

Міністерство внутрішніх справ України
ДНІПРОПЕТРОВСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ВНУТРІШНІХ СПРАВ

НАУКОВИЙ ВІСНИК
Дніпропетровського державного
університету внутрішніх справ

Збірник наукових праць

2012

№ 3 (62)

*Рекомендовано до друку Вченою радою
Дніпропетровського державного університету
внутрішніх справ (протокол № 2 від 25 жовтня 2012 р.)*

Дніпропетровськ
2012

Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ: Збірник наукових праць. – 2012. – № 3 (62). – 600 с.

Наукове видання • Засновник та видавець – Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ • Свідоцтво про державну реєстрацію – КВ № 11383-256 ПР від 23.06.2006 • Виходить щоквартально • Тираж – 120 прим. • Адреса редакції: 49005, м. Дніпропетровськ, проспект Гагаріна, 26, тел. (056) 370-96-59 • Передплатний індекс – 37554

Збірник включено до переліку наукових фахових видань України, в яких можуть публікуватися результати дисертаційних робіт на здобуття наукових ступенів доктора і кандидата наук (юридичні науки) (постанова президії ВАК України № 1-05/2 від 10.03.2010)

Вміщено наукові статті вчених, викладачів і здобувачів університету, навчальних закладів системи МВС та інших центральних органів виконавчої влади, працівників правоохоронних органів. Розглянуто питання держави та права, окремих галузей законодавства, проблеми правоохоронної діяльності та юридичної освіти, вміщено інформацію про визначні події і дати наукового життя в галузі права.

Призначено для науковців, юристів-практиків, працівників правоохоронних органів та всіх, хто цікавиться питаннями науки і права.

Редакційна колегія:

д-р юрид. наук, проф. **С.М. Алфьоров** (голова); д-р юрид. наук, проф. **К.В. Антонов**; д-р юрид. наук, проф. **І.Г. Богатирьов**; д-р юрид. наук, доц. **М.Г. Вербенський**; д-р тех. наук, проф. **В.Б. Вишня**; д-р юрид. наук, проф. **В.П. Ємельянов**; д-р юрид. наук, проф. **М.В. Корнієнко**; д-р філос. наук, доц. **В.В. Кузьменко**; д-р юрид. наук, проф. **Є.В. Курінний**; д-р юрид. наук, доц. **Т.П. Мінка**; д-р юрид. наук, проф. **Л.Р. Наливайко**; д-р філол. наук, проф. **А.М. Поповський**; д-р юрид. наук, проф. **Є.Д. Скулиш**; д-р юрид. наук, проф. **В.М. Тертишник**; д-р юрид. наук, проф. **К.О. Чаплинський**; канд. юрид. наук, доц. **О.О. Кисельов**; канд. юрид. наук, доц. **О.М. Обушенко** (відп. секретар); канд. юрид. наук, проф. **І.Р. Шинкаренко**; канд. юрид. наук, доц. **О.В. Кириченко**; канд. юрид. наук, доц. **Ю.Е. Черкасов**.

РОЗБУДОВА ДЕРЖАВИ І ПРАВА: ПИТАННЯ ТЕОРІЇ, ІСТОРІЇ ТА КОНСТИТУЦІЙНОЇ ПРАКТИКИ

Ю.А. Ведерніков

кандидат юридичних наук, доцент
(Університет сучасних знань)

А.М. Кучук

кандидат юридичних наук, доцент
(Дніпропетровський державний
університет внутрішніх справ)

УДК 340.1

ТЕОРІЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ ДЕРЖАВИ: АТАВІЗМ ЧИ ПОТРЕБА СЬОГОДЕННЯ

*Шукати мудрості поза собою –
найбільша глупота.*

(вибрані чаньські вислови)

У статті розглядається питання відповідності теорії національної держави вимогам сьогодення. Висвітлено витоки національної держави. Проаналізовано українське законодавство та Конституцію Румунії в аспекті предмета дослідження. Акцентовано увагу на неадекватному розумінні на сьогодні націоналізму. Робиться висновок, що теорія національної держави є важливим чинником побудови міцної держави.

Ключові слова: глобалізація, держава, націоналізм, національна держава, теорія національної держави.

The article deals with the issues of correspondence of a national state theory to present needs. The origin of a national state is depicted. The Ukrainian legislation and the Romanian Constitution are analyzed in the aspect of the subject studied. The conclusion is made that the theory of a national state is a very important feature while building up a strong state.

Keywords: globalization, nationalism, national state, state, theory of a national state.

Рассматривается вопрос соответствия теории национального государства требованиям современности. Отражены истоки национального государства. Анализируются украинское законодательство и Конституция Румынии в аспекте предмета исследования. Формулируется вывод, что теория национального государства является важным фактором построения крепкого государства.

Ключевые слова: глобализация, государство, национализм, национальное государство, теория национального государства.

Постановка проблеми. Теорія національної держави у ХХ ст. набула особливої актуальності, яка не зменшилась і в 90-ті роки, особливо для держав, які склали СРСР, незважаючи на те, що прихід до влади у Німеччині націонал-соціалістів та Друга світова війна вказали на вади гіперболізації позитивних аспектів цієї теорії. Нове століття, що ознаменувало формування нової епохи – постмодернізму, також внесло свої корективи у розуміння вказаної теорії. Сучасне суспільство, що характеризується значним розвитком інформаційних технологій, розширенням меж комунікації, все більш тяжіє до глобалізації. На думку нетократів, «нинішня ситуація виносить на порядок денний стару як світ ідею створення глобальної держави (у православ'ї це пов'язують з приходом і пануванням антихриста)» [1]. Як вказують О. Бард і Я. Зодерквист, «держави може бути знищена як інститут. Але якщо залишаться і будуть непорушними нація і сім'я, то нетократія буде неповною або навіть знищить себе». Не можемо не згадати й те, що деякі держави конституційно закріпили свій статус національних. Так, наприклад, відповідно до ст. 1 своєї Конституції Румунія – національна, суверенна і незалежна, єдина і неподільна держава. Форма правління румунської держави – республіка. Румунія – правова, демократична і соціальна держава, в якій гідність людини, права і свободи громадян, вільний розвиток особистості, справедливість і політичний плюралізм є найвищими цінностями і гарантуються.

За таких умов особливої уваги потребує питання значимості у сучасних умовах національної держави.

Метою цього дослідження є висвітлення концепції національної держави в аспекті сьогодення та визначення потреб суспільства в її реалізації.

Витоки доктрини національної держави пов'язують з епохою буржуазних революцій XVIII–XIX ст.ст., що завершилися утворенням низки західноєвропейських держав, формування яких було освячене проголошенням у цей період «*принципом національності*». Одним із перших документів, в якому він був сформульований, була знаменита декларація абата Греєгуара, яку 23 квітня 1795 р. він запропонував Конвенту Франції. У ній указувалося: «Народи стосовно один до одного незалежні і суверенні, якою б не була кількість осіб, що їх складають, і розмір займаної ними території» [2]. Хоча, як вказує А. Савельєв, поняття про національну державу виникло на Заході на початку Нового часу (починаючи з XVI ст.) як реакція на остаточний крах Священної Римської імперії і появу суверенних правителів та націоналізму у сфері культури. Держава була покликана задовольнити настійну потребу в безпеці і забезпеченні торгівлі в межах умовних визначуваних територіальних кордонів [3].

У 1907 р. Отто Бауер у праці «Національне питання та соціал-демократія» вказував, що в усіх державах європейської культури питання ставлення соціал-демократичної партії робітників до національного питання є центральним пунктом політичних дискусій. В Австрії та Росії

національне питання – це найважча проблема внутрішньої політики. Але також і соціал-демократія західноєвропейських і середньоєвропейських національних держав не може ухилитися від обговорення ставлення національної спільноти до держави [4].

У 1907–1908 рр. К.Й. Каутський наголошував на тому, що національна держава є формою держави, яка найбільш відповідає сучасним умовам, є тією формою, в якій вона найлегше може виконати свої завдання; багатонаціональні держави є завжди державами, внутрішнє формування яких з тих або інших причин залишилося ненормальним або нерозвиненим.

В.І. Ленін згодом зауважив, що приклад усього передового цивілізованого людства, і приклад Балкан, і приклад Азії доводять, всупереч поглядам Рози Люксембург (мається на увазі її доволі велика за обсягом польська стаття 1908–1909 рр. «Національне питання і автономія»), безумовну правильність положення Каутського: національна держава є правилом і «нормою» капіталізму, різноманітна в національному аспекті держава – відсталість або виняток. З погляду національних відносин якнайкращі умови для розвитку капіталізму представляє, поза сумнівом, національна держава [5].

«Національна держава є втіленням ідеї держави як організаційної форми історичного існування конкретного народу, загальною формою спільного життя людей, формою існування суспільства, яка у кожного народу своя і не змінюється протягом його історичного буття. Національна держава виникає на певному етапі історичного розвитку народу, коли останній досягає високого рівня самосвідомості і починає відрізняти себе від інших народів», – вказував В. Афанасьєв [6].

Серед сучасних фундаментальних досліджень окресленої проблематики слід назвати праці вже згаданого вище А. Савельєва, а також П. Крупкіна і Е. Хобсбаума.

У праці П. Крупкіна «Россия и Современность: Проблемы совмещения: Опыт рационального осмысления» висвітлено концепцію Сучасності та її застосування у суспільствознавстві. Розглянуто питання національної держави, нації, демократії, свободи, постіндустріальної економіки; проаналізовано поточні соціальні процеси в Росії з використанням різних статистичних даних і даних соціологічних досліджень. Обговорено проблеми трансформації Росії в національну демократичну державу, розвитку постіндустріальної економіки, запуску в країні циклу генерації економічних і соціальних інновацій, а також проблеми російської демографії і розвитку людського капіталу. Показано, що практично всі проблеми ґрунтуються на менталітеті пострадянської еліти.

Ретельно обґрунтовані аргументи британського ученого Еріка Хобсбаума, викладені у праці «Nations and Nationalism», дають вичерпну картину формування як самого поняття «нація», так і процесу утворення націй і держав.

Не можемо не згадати і наукову статтю О.В. Талдикіна «Нетократія

як черговий фактор кризи інституту національної держави: передумови виникнення», в якій автор проаналізував основні фактори поступової руйнації національної держави [7] і яка стала приводом для написання цієї роботи.

Перед тим як дати відповідь на питання, винесене у назву цієї статті, наведемо *деякі методологічні положення*.

По-перше, зрозуміло, що всі суспільні явища, виходячи з соціального закону циклічності, виникають, розвиваються і зникають. Або, висловлюючись категоріями філософії, як вказував Т. Гоббс, матерія – єдина субстанція, а всі явища, предмети, речі, процеси є формами вияву цієї субстанції. Матерія вічна, а тіла та явища – тимчасові, вони виникають і зникають. Матерія є суб'єктом усіх змін, хоча виступає як щось якісно однорідне, безколірне, як система якісних величин. Рух розуміється тільки механічно. Звісно, це положення стосується і національної держави як соціального явища, і теорії національної держави як системи поглядів, способу розуміння відповідного явища. Однак необхідно пам'ятати, що у процесі розвитку явище і, відповідно, погляди на нього можуть змінюватися.

По-друге, наявність одного з явищ не виключає наявності інших, хоча вони можуть неоднаково комбінуватись за різних умов. Так, коли мова заходить про національну державу, найчастіше опоненти пов'язують її (дивним чином) із обмеженням прав, запереченням демократії тощо, зводячи все, використовуючи принципи демагогії, до фрази «Україна для українців. А як же інші громадяни?». Не вдаючись у дискусію з цього приводу, продовжимо логічний ряд опонентів (пішовши від протилежного): «Німеччина – для австралійців, Франція – для папуановогвінейців, Великобританія – для новозеландців і т.д.». А також нагадаємо слова відомого російського філософа І. Ільїна: «Держава є не установою, що обслуговує потреби «інших», а корпорацією; вона є юридичною особою, що складається з тих, заради кого вона і існує» [8, с. 140].

А як вказує А. Яцько, у наукових джерелах, що з'явилися останнім часом у державах, що входили до СРСР, під поняттям суб'єкта геополітики у кращому разі розуміють державу. Однак істинність такого підходу є сумнівною, адже суб'єкт геополітики (як і політики загалом) передусім є носієм певних індивідуальних (особливих) інтересів, що в ньому безпосередньо персоніфікуються. Держава не може виступати такою персоніфікацією, оскільки вона не є чимось самодостатнім. Держава – це лише форма соціально-політичної організації певної етнічної групи або сукупності етнічних груп, засіб досягнення цілей, що стоять перед етносом (або групою етносів, об'єднаних загальним державним устроєм) та впливають із його інтересів (в історії є прецеденти існування етносу без державної організації, але нема жодного прикладу існування держави без етносу). При цьому автор додає: «Логічний ряд «Національні потреби – національні інтереси – національні цілі» завершується елементом «національна безпека». У політиці поняття «національні цілі» і «національна

безпека» використовуються як синоніми. Так, наприклад, у національній стратегії США національна безпека формулюється «як найбільш конкретний вираз сукупності головних національних цілей та є сферою сумісної діяльності військової та зовнішньої політики» [9]. Не можемо не згадати, що 19 червня 2003 р. Верховною Радою України було прийнято закон «Про основи **національної** (тут і далі виділення наше. – Ю.В., А.К.) безпеки України», у преамбулі якого вказано, що цей Закон відповідно до п. 17 ч. 1 ст. 92 Конституції України визначає основні засади державної політики, спрямованої на захист **національних** інтересів і гарантування в Україні безпеки особи, суспільства і держави від зовнішніх і внутрішніх загроз в усіх сферах життєдіяльності. До того часу діяла Концепція (основи державної політики) **національної** безпеки України, схвалена Постановою Верховної Ради України від 16 січня 1997 р.

Відповідно до ст. 9 Конституції України чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною **національного** законодавства України, а ст. 18 вказує, що зовнішньополітична діяльність України спрямована на забезпечення її **національних** інтересів і безпеки. Обмеження прав людини допускається як виняток, у випадках, визначених законом, і лише в інтересах **...національної безпеки** (ст.ст. 32, 34, 36, 39, 44 Конституції). І лише після використання всіх **національних** засобів правового захисту кожен має право звертатися за захистом своїх прав і свобод до відповідних міжнародних судових установ чи до відповідних органів міжнародних організацій, членом або учасником яких є Україна (ст. 55 Конституції).

Відповідно до Конституції, в Україні функціонують такі державні органи і організації:

- **Національний** банк України;
- **Національна** рада України з питань телебачення і радіомовлення;
- Рада **національної** безпеки і оборони України.

А гривня є **національною** грошовою одиницею (п. 11 Перехідних положень Конституції).

Нагадаємо, що 24 жовтня 1945 р. на конференції у Сан-Франциско була заснована міжнародна організація – Організація Об'єднаних **Націй** (**United Nations**).

Держава як форма організації суспільства не може не враховувати його національний склад. Більш того, національний чинник належить до найважливіших чинників, що визначають структуру держави і її розвиток. Як наголошується в літературі, «національний аспект – постійний чинник розвитку державності в багатонаціональних суспільствах» (Л.А. Морозова) [10].

Націоналізм не заперечує права і свободи людини, необхідність її соціального захисту. А. Борцов зазначає: «**Націоналізм без соціалізму – фікція. Якщо немає соціальних гарантій, то немає турботи про всю націю, а лише про частину такої** (скажімо, так званий «націонал-лібералізм» постулював преференції для якогось «середнього класу»). **Але раз немає пате-**

рналізму стосовно всієї нації, то який же це націоналізм?»

Американські стратеги у сфері геополітики, зокрема екс-держсекретар США Генрі Кіссінджер, экс-радник з національної безпеки Збігнев Бжезінський, зображували азійські держави і держави колишнього СРСР як держави – околиці Європи, передусім сировинний придаток тощо. Чи не єдиним виходом з такої ситуації є створення міцних національних держав. О. Горгота, дослідивши інтеграційні та диференційні процеси в сучасній цивілізації, робить висновок: «Сьогодні ми повинні не лише мати тверезу оцінку глобалізаційного процесу, але й запропонувати методологію протидії його згубному впливу. Зокрема, маємо методологію націозахисного та культуротворчого типу – національно-екзистенційна методологія, яскраво викладена й логічно обґрунтована в наукових працях Василя та Петра Іванишиних. Така методологія є гідною основою геостратегічного керування й запобігання загроз стосовно національно-інформаційної безпеки України в умовах глобалізації та базою для формування рівних партнерських стосунків у світовому товаристві» [11].

Таким чином, викликом і однією з дієвих відповідей глобалізації є саме національна держава. Лише чітко, системно і послідовно відстоюючи національні інтереси, забезпечуючи національну безпеку, держава зможе бути суб'єктом сучасних світових процесів, не ставши об'єктом маніпулювання і, як наслідок, сировинним додатком. Одним із напрямів реалізації цієї тези, що допоможе протистояти, висловлюючись словами Ж. Бодріяра, створенню симулякрів у сфері національного на зразок «націоналізм – фашизм», «націоналізм – ксенофобія», «націоналізм – антидемократія», є висвітлення в засобах масової інформації справжнього смислу націоналізму, зняття навішаних ярликів.

Бібліографічні посилання

1. Борьба, в которую нас вовлекли. Нетократия – что дальше? [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.e-reading.org.ua/chapter.php/103394/29/Gracheva_-_Mify_patriotov.htm.
2. Теория национального государства [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://law5.ru/materials/osnovnye-sovremennye-teorii-gosudarstva/teoriya-natsionalnogo-gosudarstva.html>.
3. Савельев А. Нация и государство. Теория консервативной реконструкции [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.savelev.ru/book/?ch=120>
4. Bauer Otto. Die Nationalitätenfrage und die Sozialdemokratie. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.marxists.org/deutsch/archiv/bauer/1907/nationalitaet/index.html>.
5. Ленин В.И. О праве наций на самоопределение [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.revolucia.ru/pravonac.htm>.
6. Афанасьев В.В. Освальд Шпенглер о проблеме наций и национальных государств [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://ms-solutions.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=288:2010-03-21-12-34-10&catid=47:-14&Itemid=140.
7. Талдикін О.В. Нетократія як черговий фактор кризи інституту національної держави: передумови виникнення // Науковий вісник Дніпроп. держ. ун-ту внутр. справ. – 2012. – № 1. – С. 136-149.
8. Ильин И. Общее учение о праве и государстве. – М., 2006.

9. Яцько А. Національна безпека у контексті сучасних геополітичних імперативів [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ji.lviv.ua/n18texts/jacko.htm>.

10. Теория государства и права [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://rudiplom.ru/lekcii/pravo/teoriapig/73.html>

11. Горгома О. Глобалізація та націоналізм: інтеграційні та диференційні процеси в сучасній цивілізації [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://old.banderivets.org.ua/?page=pages/zmistd0/200906/article02>.

Надійшла до редакції 14.09.2012

М.В. Корнієнко

кандидат юридичних наук

(Одеський державний

університет внутрішніх справ)

УДК 342.7

КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО ЛЮДИНИ І ГРОМАДЯНИНА НА СВОБОДУ ДУМКИ І СЛОВА В УКРАЇНІ: СТАН НАУКОВИХ ДОСЛІДЖЕНЬ

Проаналізовано стан дослідженості конституційного права людини і громадянина на свободу думки і слова в Україні. Акцентовано увагу на неоднозначності віднесення вказаного права до відповідної групи конституційних прав.

Ключові слова: громадянські права, конституційні права, політичні права, право на свободу думки і слова.

Анализируется состояние научных исследований конституционного права человека и гражданина на свободу мысли и слова в Украине. Акцентируется внимание на неопределенности отнесения указанного права к соответствующей группе конституционных прав.

Ключевые слова: гражданские права, конституционные права, политические права, право на свободу мысли и слова.

The status of study of a person's and a citizen's constitutional right to freedom of speech and thought in Ukraine is analyzed. The attention is paid to dissimilar application of the right to an appropriate group of constitutional rights. It is pointed out that the right to freedom of speech and thought is still not well studied.

Keywords: citizens rights, constitutional rights, political rights, the right to freedom of speech and thought.

Постановка проблеми. Рівень визначення, реалізації і захисту прав людини в країні відображає ступінь розвитку країни в цілому, її соціальну та демократичну спрямованість, гуманістичне ставлення до найвищої соціальної цінності – людини. Останнім часом в Україні на шпальтах юридичних видань та по телебаченню доволі часто і жваво обговорюється питання забезпечення права на свободу думки і слова в Україні. Це питання є актуальним ще й тому, що Україна прямує до Європейського Союзу, в якому захист права на свободу думки і слова перебуває на високому рівні.

Метою дослідження є визначення стану дослідженості конститу-

ційного права людини і громадянина на свободу думки і слова в Україні.

Виклад основного матеріалу. Без свободи слова практично неможливо реалізувати ні право на участь в управлінні державними справами, ні право обирати і бути обраним до органів державної влади і місцевого самоврядування, ні право на свободу об'єднання в політичні партії і громадські організації, ні право мирно збиратися, проводити збори, мітинги, походи і демонстрації, ані інші гарантовані Конституцією громадянські та політичні права. Тобто свобода слова та право на інформацію є одним з основних прав людини і фактично запорукою забезпечення усіх інших свобод.

Важливість свободи вираження поглядів була визнана вже на першому засіданні Генеральної Асамблеї ООН: «Свобода інформації є основоположним правом людини і критерієм усіх свобод, яким присвячена діяльність ООН».

Свободі вираження поглядів як одній з невід'ємних свобод надано найвищого статусу в Загальній декларації прав людини, у ст. 19 якої вказується, що «кожна людина має право на свободу переконань і на вільне їх вираження; це право передбачає свободу безперешкодно дотримуватися власних переконань і свободу шукати, одержувати та поширювати інформацію та ідеї будь-якими засобами і незалежно від державних кордонів». Україна як активний учасник міжнародних організацій також зобов'язана захищати це право і сприяти його реалізації.

У сучасній практиці захисту права на інформацію та вільне вираження поглядів важливими є насамперед такі міжнародні документи, як Міжнародний пакт про громадянські і політичні права 1966 р., Заключний документ Конференції з безпеки і співробітництва в Європі (Відень, 1989 р.), документи Копенгагенської (1990 р.) та Московської (1991 р.) сесій Конференції з людського виміру, Бангалорські принципи 1988 р., Принципи доступу до інформації, вироблені Міжнародною федерацією журналістів.

Ратифікувавши у 1997 р. Європейську конвенцію про захист прав і основних свобод людини, дотримання якої базується і на принципах прецедентного права Європейського Суду з прав людини, Україна фактично взяла на себе зобов'язання вважати рішення суду складовою національного законодавства.

У своїх рішеннях Європейський Суд неодноразово підтверджував принципи, вперше сформульовані 12 грудня 1976 р. у справі «Хендісайд проти Сполученого Королівства», зокрема «свобода вираження поглядів становить одну з найважливіших підвалин суспільства, одну із засадничих умов його прогресу та розвитку кожної особистості... Такими є вимоги плюралізму, толерантності і широти мислення, без яких нема демократичного суспільства».

У справі «Кастеллас проти Іспанії» 23 квітня 1992 р. Європейським Судом з прав людини було наголошено, що «надважлива роль преси в державі, що ґрунтується на верховенстві права, не повинна забуватися...

Свобода преси дає громадськості один з кращих засобів з'ясування і формування думки про ідеї та підходи її політичних лідерів ... дозволяє брати участь у політичній дискусії, що є наріжним каменем демократичного суспільства» [1].

Практика Європейського Суду з прав людини з цих справ дає підстави конкретніше окреслити рамки свободи виявлення поглядів, передбачених ст. 10 Європейської конвенції про захист прав і основних свобод людини, визначити особливий статус користування цими свободами. І це є дуже актуальним для України.

Однак слід одразу зауважити, що питання змісту права на свободу слова та думки в нашій державі майже не досліджувався. Такий стан можливий в тоталітарній чи авторитарній державі, якою був Союз Радянських Соціалістичних Республік, але для держави, яка обрала для себе як напрям розвитку розбудову правової держави, є небажаним. Вже трохи більше 20 років як Україна незалежна, 15 років як прийнята Конституція, а таке важливе право людини, як право на свободу слова та думки, в юридичній науковій літературі залишається невисвітленим.

Відповідно до ч. 1 ст. 34 Конституції України кожному гарантується право на свободу думки і слова, на вільне вираження своїх поглядів і переконань [2]. Це законодавчо закріплене право є одним із основоположних прав людини і громадянина.

Право на свободу думки і слова історично виникло як інструмент забезпечення інформованості і підтримання високого рівня компетентності державних органів влади. Ліберальні мислителі, починаючи з Ж.Ж. Руссо, зазначали важливість навчання культурі свободи слова. З культурної точки зору, свобода слова наближається до незалежного розвитку власних уявлень людини, самостійного формулювання нею власних цілей і переконань. Люди повинні не лише мати свободу суджень, але й використовувати її для зваженого вибору. Особливо це стосується політичних діячів, які формують подальшу стратегію розвитку держави і як законодавці повинні володіти не лише культурою слова, але й думки, яка має бути сформована свідомістю людини.

Окремі аспекти права на свободу слова та думки викладені в працях відомих вчених-юристів із теоретичних питань конституційного, адміністративного права та ряду інших галузей юридичної науки: В.Б. Авер'янова, С.С. Алексєєва, В.С. Журавського, В.В. Копейчикова, В.Ф. Опришка, П.М. Рабіновича, В.Ф. Погорілка, О.Ф. Скакун, В.Ф. Сіренка, О.В. Скрипнюка, О.Ф. Фрицького, Ю.М. Тодики, В.В. Цветкова, В.М. Шаповала, Ю.С. Шемшученка та ін. Однак комплексного дослідження не проводилось. Чи не єдиною в такому аспекті є праця Ю.В. Бондар «Свобода слова: українська мірка» [3].

Більш того, навіть віднесення самого права на свободу думки і слова до відповідної категорії (виду) залишається дискусійним. Так, провідні представники національного конституційного права відносять до політичних прав. Імовірно, це є наслідком ідеології і світогляду, що сформу-

валися за роки заполітизованого радянського режиму. Але право на самовираження, що передбачає і право на інформацію, очевидно, є не тільки політичним правом громадянина, а й природним особистим правом, таким, як право на життя, свободу пересування. Воно притаманне людині від народження, а не лише у контексті участі у політичному житті країни.

Відповідно до ст. 10 Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод кожен має право на свободу вираження поглядів. Це право включає свободу дотримуватися своїх поглядів, одержувати і передавати інформацію та ідеї без втручання органів державної влади і незалежно від кордонів. Ця стаття не перешкоджає державам вимагати ліцензування діяльності радіомовних, телевізійних або кінематографічних підприємств. Здійснення цих свобод, оскільки воно пов'язане з обов'язками і відповідальністю, може підлягати таким формальностям, умовам, обмеженням або санкціям, які встановлені законом і є необхідними в демократичному суспільстві в інтересах національної безпеки, територіальної цілісності або громадської безпеки, для запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я чи моралі, для захисту репутації чи прав інших осіб, для запобігання розголошенню конфіденційної інформації або для підтримання авторитету і безсторонності суду [4].

У теорії конституційного права відбулася певна еволюція щодо розуміння цього права. Зокрема, деякі науковці схильні традиційно розглядати право на свободу думки і слова тільки як політичну можливість громадянина. Водночас більшість вітчизняних правознавців відносять свободу думки і слова до громадянських (особистих прав і свобод) [5, с. 64]. Історично право на свободу думки і слова слугувало для забезпечення поінформованості суспільства, визначало діяльність політиків, було засобом донесення ідей і переконань керівництва держави до населення країни. На нашу думку, переконання більшості науковців про те, що це право може бути віднесено до громадянських, полягає передусім у тому, що, по-перше, останнім часом підвищується увага до захисту прав людини взагалі, а по-друге, посилюється роль ЗМІ у формуванні переконань та уявлень про різні явища та події, які трапляються в країні. Слід зазначити, що це право сьогодні дійсно наближається до громадянських, однак не слід забувати про політичну складову цього права.

Відомі українські правники Н.М. Оніщенко та О.В. Зайчук вказують, що багатоманітність сфер та аспектів прояву суб'єктивних прав і свобод зумовлює їх різний характер та можливість класифікації за певними критеріями. При цьому за сферами суспільних відносин розрізняють:

- а) особисті (громадянські) права;
- б) політичні права;
- в) економічні права;
- г) соціальні права;

д) культурні права – це можливості збереження і розвитку національної самобутності людини, її духовного збагачення. Серед них – право на освіту; свободу літературної, художньої, наукової і технічної творчо-

сті; право на результати інтелектуальної діяльності; **право на свободу думки і слова**; право на інформацію; право на свободу світогляду та віросповідань.

Саме вказана група прав безпосередньо впливає на рівень духовного розвитку особи та забезпечує необхідні умови щодо створення і використання духовних надбань людства. За своєю суттю культурні права є мірою духовності, яку держава гарантує особі з урахуванням умов життя і діяльності громадян та суспільства [6].

Логічно і природно відносити право людини на інформацію до конституційних особистих прав, бо його, як визнав Європейський Суд з прав людини, кожен може реалізувати незалежно від мети: чи то користь, чи політична пропаганда, чи релігійна діяльність тощо – все це елементи права на самовираження людини.

Такі відомі автори, як В.Я. Тацій, В.Ф. Погорілко, Ю.М. Тодика, до особистих прав і свобод людини відносять насамперед право на життя, на повагу її гідності, свободу та особисту недоторканність, свободу думки і слова, світогляду та віросповідання, свободу пересування тощо, а до політичних прав і свобод громадян України – право на свободу друку та інформації, тобто у праві, закріпленому в ст.34 Конституції, вбачають два різних права (відповідно до частин першої та другої цієї статті). Раніше В.Ф. Погорілко та інші автори право на свободу думки і слова, вільне вираження своїх поглядів і переконань та право на інформацію відносили до політичних прав, хоч і зазначали, що ці права і свободи є переважно культурними (духовними), а віднесення їх до політичних прав і свобод є надмірною політизацією цієї свободи. Крім того, ці автори підкреслювали, що право на інформацію закріплене в Конституції вперше, а його здійснення може бути обмежене законом в інтересах національної безпеки та у випадках, передбачених ч. 3 ст. 34 Конституції. Таким чином, в теорії конституційного права спостерігається певна еволюція щодо розуміння і визнання права на інформацію [1].

Щодо перспектив розвитку права на свободу думки і слова, на наш погляд, слід визначити питання поширення інформації у мережі Інтернет та надання інформації про екологічні права людини і громадянина. Сьогодні дуже швидко розвиваються комунікаційні технології, зокрема мережа Інтернет. Поширення інформації в мережі Інтернет є вільним, але якість, правдивість інформації на окремих сайтах іноді викликає запитання про доцільність її поширення, етичність та необхідність. Слід зазначити, що в даному випадку держава має спрямовувати громадян на правильне використання засобів зв'язку через підвищення життєвого рівня власних громадян, розумну пропаганду, закладення ще на рівні освіти через заклади освіти того, що є правильним, а що ні.

Іншим перспективним напрямом досліджень є надання правдивої та неупередженої інформації про екологічні права людини і громадянина, відомостей про стан екології в різних селах, селищах, містах України. В цьому контексті корисним буде досвід Європейського Союзу, адже пра-

во навколишнього середовища ЄС швидко розвивається протягом останніх тридцяти років.

Висновки. Отже, за наявності достатньої кількості досліджень з конституційного права, в тому числі досліджень проблематики конституційно-правового статусу людини і громадянина, право на свободу думки і слова залишається малодослідженим. Однак право на свободу думки і слова є основоположним правом, яким щоденно користується пересічний громадянин, службовець, народний депутат. Із розвитком комунікаційних технологій, таких як, наприклад, Інтернет, виникають питання етичного характеру і безпеки вільного застосування цього права. Що стосується ЗМІ, то слід вказати, що вони часто формують загальносуспільну думку про найважливіші події в Україні та за кордоном, дають оцінку діям органів державної влади та місцевого самоврядування та, зважаючи на це, мають бути об'єктивними й неупередженими у власних судженнях, відповідальними за якість інформації.

Бібліографічні посилання

1. Конституційне право на інформацію в Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу: // pulib.if.ua/part/9893.
2. Конституція України від 28 червня 1996 р. // ВВР. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
3. *Бондар Ю.В.* Свобода слова: українська мірка. – К., 2004.
4. Конвенція про захист прав людини та основоположних свобод з поправками, внесеними відповідно до положень Протоколу 11 з Протоколами 1, 4, 6, 7, 12, 13 та 14 зі змінами, внесеними Протоколом № 11 від 4 листоп. 1950 р. // *Голос України*. – 2001. – № 3.
5. Конституційні права, свободи і обов'язки людини і громадянина в Україні / За ред. акад. НАН України Ю.С. Шемшученка. – К., 2008.
6. *Зайчук О.В., Оніщенко Н.М.* Теорія держави і права [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://ebk.net.ua/Book/law/zaychuk_tdp/zmist.htm.

Надійшла до редакції 01.06.2012

О. О. Круглова

кандидат юридичних наук, доцент
*(Дніпропетровський державний
університет внутрішніх справ)*

УДК 304.4

ДО ПИТАННЯ ВИЗНАЧЕННЯ ЗАВДАНЬ СОЦІАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ

Розглянуто визначення соціальної політики держави та досліджено коло завдань, які ставляться при її реалізації.

Ключові слова: *державна соціальна політика, соціальна держава, соціальна сфера життя, належний рівень життя, соціальні гарантії, задоволення соціальних потреб.*

Рассматривается определение социальной политики государства и исследуется круг заданий, которые ставятся при ее реализации.

Ключевые слова: *государственная социальная политика, социальное*

государство, социальная сфера жизни, надлежащий уровень жизни, социальные гарантии, удовлетворение социальных нужд.

Determination of social policy of the state is considered in the article and the circle of tasks which are put during its realization is investigated.

Keywords: public social policy, social state, social sphere of life, proper standard of living, social guarantees, satisfaction of social needs.

Постановка проблеми. Наша держава переживає складний і суперечливий етап свого економічного, політичного та суспільного розвитку. Неабияк вплинула на цю ситуацію фінансово-економічна криза 2007–2009 рр. Характерним для останніх років є зниження рівня життя населення країни, зростання цін на більшість товарів та послуг, ріст інфляції, безробіття тощо. Як наслідок, збільшилася кількість людей, які поставлені на межу виживання, які не в змозі самотійно забезпечити себе та членів своєї родини належним рівнем життя. У таких умовах на державу покладається завдання підтримати найбільш уразливі верстви населення, яке може бути вирішеним під час належної реалізації ефективної соціальної політики.

Виконання такої задачі можливе лише при ретельному з'ясуванні сутності та спрямування соціальної політики. З цією метою актуальним є дослідження самого поняття «соціальна політика держави». Питання формування та реалізації соціальної політики є досить широким і викликає як теоретичний, так і практичний інтерес.

Така політика покликана виявляти й розв'язувати суперечності об'єктивного й суб'єктивного характеру в економіці, політиці, соціальних, духовних відносинах суспільства, у міжособистісних соціальних відносинах людей, тих чи інших складових цих відносин, аспектах і тенденціях розвитку та функціонування, що впливають на соціальне буття, соціальне самопочуття й безпеку людини. Соціальна політика спрямована на зміцнення й закріплення найпрогресивніших моментів, тенденцій у процесах та явищах матеріальної й духовної сфер життєдіяльності суспільства, що сприяють збагаченню його соціального розвитку, соціального буття, формуванню цінностей.

Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми. Питання соціальної політики та особливостей її реалізації досліджувались і розроблялись багатьма вітчизняними вченими, серед яких В. Бідак, В. Гайдуцький, Л. Гончарук, Е. Лібанова, О. Палій, С. Сіденко, А. Сіленко, В. Скуратівський, А. Амоша, Н. Борецька, С. Вовканич, Т. Заєць, А. Крупнік, В. Мандибура, В. Новиков, О. Новікова, У. Садова, Л. Семів та П. Шевчук та ін.

Виклад основного матеріалу. Соціальна політика країни зазвичай розглядається як діяльність державних органів управління, спрямована на регулювання соціальної сфери життя суспільства з метою забезпечення належного рівня життя, надання соціальних послуг та конституційних соціальних гарантій громадянам, надання соціальної підтримки незахищеним та малозахищеним верствам населення та задоволен-

ня соціальних потреб суспільства задля забезпечення оптимального функціонування й розвитку соціальних відносин.

Здійснення соціальної політики державою дозволяє забезпечити соціальний захист і створити умови для формування безпечного соціального середовища людини. Така діяльність державних органів передбачає комплекс заходів, спрямованих на створення системи соціальних амортизаторів суспільних, зокрема ринкових, ризиків і формування соціальних стандартів.

Соціальною є держава, яка, маючи за економічну основу соціально орієнтоване ринкове господарство, створює всі можливі умови для реалізації економічних, соціальних і культурних прав людини, для самостійного забезпечення ініціативною та соціально відповідальною особою необхідного рівня матеріального добробуту собі та членам своєї сім'ї; гарантує кожному прожитковий мінімум задля гідного людини існування й сприяє зміцненню соціальної злагоди в суспільстві [1, с. 8-9].

Соціальна політика має орієнтуватися на закони розвитку суспільства, зокрема закони формування соціальних відносин, встановлювати передумови для соціальної безпеки та ефективного здійснення процесу реалізації людиною власного соціального потенціалу.

За думкою В. Погорілка, соціальна держава – це держава, що дбає про соціально незахищені верстви населення, створює сприятливі умови для діяльності громадян держави, для виявлення їх професійних, ділових, творчих можливостей у власних інтересах і в інтересах держави й суспільства шляхом визначення основних засад соціальної політики, прийняття законів із соціальних питань, затвердження загальнодержавних програм соціального розвитку [2, с. 74].

Соціальна держава має покладати на себе обов'язок піклуватися про соціальну справедливість, добробут громадян, їх соціальну захищеність. Така держава повинна створювати сприятливі умови для діяльності, прояву професійних, ділових та творчих можливостей людини у її власних інтересах та в інтересах всього суспільства та держави. Держава є виразником, представником і захисником публічних і загальних інтересів як усього суспільства, так і конкретного громадянина. У науці наводилась також пропозиція визнавати соціальною державою правову державу розвиненого громадського суспільства із соціально орієнтованою ринковою економікою, яка здатна створити умови для реалізації економічних, соціальних і духовно-культурних прав людини, гарантувати соціальну безпеку особи та встановити соціальну справедливість у суспільстві [3, с. 35].

У науковій літературі різного спрямування можна зустріти й інші визначення соціальної держави. Так, на думку А. Салміна, соціальна держава являє собою певну соціально-економічну організацію, яка гарантує основній частині найманих працівників певну економічну та соціальну стабільність, що забезпечується не лише за допомогою трансферної діяльності, а й шляхом підтримки високих темпів економічного зростання,

підвищення ефективності системи управління тощо [4, с. 100].

Л. Четверикова соціальною називає державу, яка ставить перед собою такі завдання: досягнення загального добробуту суспільства шляхом надання мінімальної соціальної підтримки та створення сприятливих умов для самостійного досягнення високого рівня добробуту самими громадянами; забезпечення стабільності в суспільстві, екологічної безпеки; соціальна держава відповідає таким умовам: є правовою, володіє ґрунтовною законодавчою базою, має розвинене громадянське суспільство, поєднує ринкову економіку з державним регулюванням [5, с. 10].

Автори наукової літератури вже неодноразово зазначали, що соціальна справедливість та соціальне вирівнювання можуть піти на користь економічному розвитку країни. До того ж ці фактори не є витратними [6, с. 51] Відповідно, економічний розвиток також має йти на користь соціальному вирівнюванню.

Важливим є правильне розуміння поняття соціальної справедливості як однієї з цілей державної соціальної політики. О.З. Панкевич запропонував під соціальною справедливістю розуміти міру досягнення в суспільстві соціальної рівності та свободи. Однак реалізація неоднакових розумових і фізичних здібностей людей обов'язково призводить до соціальної нерівності, поглиблення якої створює напруженість у суспільстві та породжує конфлікти. Обмеження соціальної нерівності зумовить обмеження свободи, створення перешкод для реалізації неоднакових здібностей людей, а це буде гальмувати суспільний, насамперед економічний розвиток. Отже, на думку науковця, завдання полягає в тому, щоб для кожного конкретного суспільства знайти оптимальну міру соціальної рівності та свободи [7, с. 33].

Висновки. На нашу думку, соціальною справедливістю можна визнавати міру досягнення в суспільстві соціальної рівності та свободи. Однак соціальну рівність слід сприймати не як створення однакових показників якості життя для різноманітних представників суспільства, а як створення однакових умов для самореалізації громадянами своїх здібностей. Є цілковито природним той факт, що люди мають різні інтелектуальні, фізичні, вольові та інші здібності. Обмеження потенціалу людини, реалізація якого не порушує прав та свобод інших членів суспільства, є неприпустимим. Обмежувати таку свободу можна лише у випадках, прямо передбачених законом. Задача держави – створити умови, в яких кожний член суспільства, що прагне для себе та членів своєї родини гідних умов життя та забезпечення потреб, при активній цілеспрямованій поведінці здатен буде цього досягти. Зрештою, не всі громадяни, що прагнуть високого рівня життя, готові щось для цього робити. Таким чином, розшарування суспільства через такі причини є цілковито нормальним явищем. А конфлікти та напруга у зв'язку з такими процесами в суспільстві повинні вирішуватися шляхом виховання у душі «хто працює, той їсть», «кожному по заслугах».

Бібліографічні посилання

1. Панкевич О.З. Соціальна держава: поняття та загальнотеоретична характеристика: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Львів, 2003.
2. Конституційне право України / За ред. В.Я. Тація, В.Ф. Погорілка, Ю.М. Тодики. – К., 1999.
3. Пильгун Н.В. Проблеми формування соціальної держави в Україні // Держава і право: Зб. наук. праць. – Вип. 52. – К., 2011. – С. 30-35.
4. Агарков О. Соціально-політичний маркетинг // Освіта регіону. – 2011. – № 3.
5. Четверікова Л.О. Соціальна держава: структурно-функціональний аналіз : Автореф. дис. ... канд. політ. наук. – Львів, 2006.
6. Данич О.Ф. Сучасні підходи до побудови моделі соціальної держави // Часопис Київського університету права. – 2011. – № 3. – С. 50-54.
7. Панкевич О.З. Соціальна держава: до загальнотеоретичної характеристики // Бюлетень Міністерства юстиції України. – 2004. – № 2-3 (28-29). – С. 33.

Надійшла до редакції 19.10.2012

О. М. Куракін

кандидат юридичних наук, доцент
(Дніпропетровський державний
університет внутрішніх справ)

УДК 340.1

ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ РОЗВИТКУ ДЕМОКРАТИЧНОГО ЦЕНТРАЛІЗМУ В ДІЯЛЬНОСТІ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ

Проаналізовано сучасний стан реалізації принципу демократичного централізму в діяльності правоохоронних органів української держави.

Ключові слова: підпорядкування, колегіальність, ієрархія, демократія, субординація.

Анализируется современное состояние реализации принципа демократического централизма в деятельности правоохранительных органов украинского государства.

Ключевые слова: подчинение, коллегиальность, иерархия, демократия, субординация.

In work authors try to analyze a current state of realization of a principle of democratic centralism in activity of law enforcement agencies of the Ukrainian state.

Keywords: subordination, collective nature, hierarchy, democracy, subordination.

Постановка проблеми. Сутність демократичного централізму, конкретні форми його прояву в державному управлінні, організації і діяльності органів демократичної держави розглядалися в ряді наукових публікацій [1; 2; 3]. Однак ці дослідження торкаються головним чином трансформації демократичного централізму у виконавчо-розпорядчу діяльність держави в цілому та органів державного управління.

Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми. Аналіз літератури, яка висвітлює функціонування принципу де-

мократичного централізму в діяльності правоохоронних органів [4; 5; 6], переконує, що не всі аспекти цієї проблеми до кінця обговорені. Проблема прояву демократичного централізму в організації і роботі зазначених органів зберігає свою актуальність і досі. Це зумовлено подальшим зміцненням у державі законності і правопорядку, зростанням ролі правового регулювання і розширенням демократії, а також тією увагою, з якою ставляться до цих правових явищ уряд та правоохоронні органи.

Виклад основного матеріалу. Демократичний централізм лежить в основі організаційної побудови і взагалі діяльності даних органів. Він виявляється в органічному сполученні управління найважливішими питаннями охорони громадського порядку із широкою оперативною самостійністю й ініціативою нижчих і місцевих підрозділів у вирішенні поставлених завдань. Послідовне проведення цього принципу в життя забезпечує єдність дій центральних і місцевих органів, високий рівень їх організованості і дисциплінованості, чітку узгодженість і злагодженість в роботі.

У діяльності правоохоронних органів демократичний централізм виражається насамперед у подвійному підпорядкуванні: по вертикалі – вищим органам, по горизонталі – місцевим адміністраціям та їх виконавчим комітетам.

Будь-який правоохоронний орган складає єдину систему, яка очолюється вищим органом, наприклад Міністерством. Підпорядкування їх по вертикалі сприяє проведенню єдиної юридичної політики всіх органів держави, узгодженому вирішенню великого кола питань, систематичному удосконаленню форм і методів боротьби зі злочинністю, порушеннями правил громадського порядку та громадської безпеки на основі узагальнення досвіду в масштабі всієї країни; впровадженню в практику досягнень науки; централізації підготовки кадрів, фінансування і матеріально-технічного постачання. Воно допомагає зв'язати до одного цілого всі ланки управління діяльністю правоохоронних органів.

Підпорядкування по горизонталі надає можливість враховувати місцеві умови й особливості в роботі конкретних органів, що стосується підпорядкування зазначених органів місцевим державним адміністраціями, їх виконавчим комітетам.

Характерною рисою подвійного підпорядкування є перевага «вертикальних» зв'язків, які відбивають особливості організаційної побудови підрозділів. Вищі органи мають повноваження владного волевиявлення стосовно нижчих. При цьому керівництво вищих органів оперативно-службовою діяльністю нижчих має як загальний, директивний характер, так і безпосередній, оперативний. Здійснюється воно з метою досягнення точного й неухильного виконання законів і інших нормативних актів, перетворення в діяльності органів охорони правопорядку політики народу, забезпечення єдиних форм і методів роботи з усіх основних напрямів охорони громадського порядку, боротьби зі злочинністю; підпорядкування нижчого органу має імперативний характер, обов'язок

виконувати розпорядження вищого органа є основним елементом їх взаємовідносин.

Централізація управління організацією і діяльністю правоохоронних органів викликається низкою факторів:

- єдністю поставлених перед ними цілей і завдань, форм і методів роботи, дотриманням законності. Така єдність визначається об'єктивними потребами демократичної держави захищати свою економічну основу, зміцнювати громадський порядок, громадську безпеку у всіх сферах життя. Форми і методи оперативно-пошукової і іншої діяльності, використання оперативно-технічних засобів у боротьбі зі злочинністю, організація оперативно-службової діяльності не мають суттєвих різниць і особливостей. Єдину спрямованість і однаковість правоохоронної діяльності забезпечує і неухильне дотримання законності. Робота правоохоронних органів, як і дії будь-якого працівника, повинні точно відповідати закону і на ньому засновуватися;

- необхідністю досягнення суворої координації роботи вищих і місцевих органів, їх служб, підрозділів і апаратів. Централізація управління диктується і поточними оперативними потребами, зокрема, узгодженням діяльності декількох органів у справах, що мають міжобласний і міждержавний характер, також галузевих апаратів міліції (митної діяльності, карного розшуку, органів БЕЗ та ін.); забезпеченням централізованого обліку вчинених злочинів, їх видів, слідів, знарядь і т.д.;

- єдиним порядком правового регулювання усіх внутрішніх службових і організаційних питань діяльності органів внутрішніх справ шляхом видання відповідних наказів, інструкцій, статутів тощо. Централізоване управління щонайкраще забезпечує однакове виконання рішень керівництва, законів України, постанов Уряду, наказів і директив Міністерства внутрішніх справ України;

- дотриманням принципу єдиноначальства, службової дисципліни, субординації, неухильного підпорядкування органів нижчого рівню вищим, молодших посадових осіб – старшим. Дієвість цього принципу виражається, по-перше, у тому, що одна особа – керівник органу, підрозділу зосереджує всі функції управління. Він є повновладним організатором добору, розміщення, виховання кадрів і службової діяльності ввіреного йому особового складу, несе персональну відповідальність за політико-моральний стан і дисципліну в колективі. По-друге, накази і розпорядження керівника органу обговоренню не підлягають і повинні виконуватися підлеглими беззаперечно, точно й у встановлений термін [7]. У цьому гарантія досягнення високої службової дисципліни, єдності волі і дій особового складу органу. Єдиноначальність при цьому не виключає використання різноманітних форм і методів колегіальності, урахування керівником колективного досвіду. Вона припускає сполучення твердого управління і дотримання дисципліни з розвитком творчої активності працівників у процесі службової діяльності;

- наявністю оперативної самостійності кожного органу, виконав-

ця на території, яка обслуговується ним. Завдяки дії принципу демократичного централізму необхідна централізація управління за кардинальними питаннями правоохоронної діяльності сполучається з децентралізацією оперативних функцій [8]. Підпорядкування розпорядженням керівника не обмежує оперативної самостійності виконавців, від яких потрібно не формальне виконання доручення, а вибір найкращої організації його виконання, виявлення і використання прихованих можливостей і резервів, повна віддача себе справі і прояв індивідуальності;

- потребою координації наукової розробки питань боротьби із окремими видами злочинів та злочинністю взагалі. Подальше зміцнення законності і правопорядку викликає необхідність об'єднання зусиль вчених і практиків щодо наукової розробки питань боротьби зі злочинністю і заходів їх запобігання, вивчення її причин і умов, впровадження в практику новітніх методів і засобів оперативно-службової діяльності, поширення передового досвіду;

- здійсненням у централізованому порядку фінансування, матеріально-технічного постачання, озброєння і оснащення органів.

Централізоване управління правоохоронними органами вищими галузевими органами органічно сполучається з управлінням з боку місцевих Державних адміністрацій та їх виконавчих комітетів.

Місцеві Державні адміністрації безпосередньо беруть участь в утворенні даних органів, доборі і розміщенні особового складу, матеріально-технічному постачанні, плануванні роботи, контролі і перевірці виконання, координації їх діяльності з громадськістю та іншими державними органами в галузі охорони громадського порядку. Вони видають правові акти за визначеними питаннями з метою здійснення постійного контролю за роботою цих органів, заслуховують звіти керівників на сесіях, засіданнях виконкомів, постійних комісій, депутатських груп. Підпорядкованість і підконтрольність правоохоронних органів цим структурам сприяє більш повному урахуванню місцевих умов, узгодженню діяльності всіх органів державного управління на місцях, а також планів їх роботи з відповідними планами виконкомів.

Всебічне поширення одержала така форма контролю, як заслуховування доповідей начальників органів про стан діяльності на підвідомчій території на засіданнях комісій Державних адміністрацій [9]. Вона надає можливість всебічно проаналізувати проведену роботу, розкрити недоліки, внести конкретні пропозиції щодо їх усунення. За результатами обговорення комісії приймають рішення, які передбачають заходи з удосконалення діяльності окремих підрозділів чи органів цілком, забезпечення суворого дотримання законності, які обов'язкові для виконання всіма державними органами і громадськими організаціями на відповідній території.

Практика управління правоохоронними органами з боку Державних адміністрацій показує, що здійснюється воно різноманітними формами. Для засідань зазначених вище комісій характерно програмування, для

постійних комісій із законності й охорони громадського порядку – контролювання, для виконкомів – конкретне і повсякденне оперативне управління [10].

Водночас Уряд неодноразово вказував на процесуальну самостійність правоохоронних органів.

Подальша конкретизація взаємодії Державних адміністрацій, їх виконкомів з органами внутрішніх справ буде сприяти найбільш повному врахуванню місцевих умов при здійсненні практичних заходів з охорони громадського порядку і боротьбі зі злочинністю, викорінюванню порушень законності в діяльності органів правоохорони.

Поєднуючи централізацію управління із широким демократизмом, ініціативою і творчою активністю на місцях, принцип демократичного централізму припускає обов'язковість рішень вищих органів для нижчих, відповідальність кожного державного органу і посадової особи за доручену справу.

Поняття державної дисципліни містить у собі два нерозривно пов'язаних аспекти: об'єктивний – визначений, встановлений демократичною державою порядок у роботі державного апарату і відповідних організацій, а також суб'єктивний – дотримання працівниками державного апарату цього порядку.

Зміст і основні вимоги дисципліни в правоохоронних органах, наприклад в органах внутрішніх справ, визначає Дисциплінарний статут. Працівники цих органів зобов'язані не тільки суворо дотримуватися принципу законності, самовіддано нести службу по охороні громадського порядку, життя, здоров'я, прав і законних інтересів громадян, підприємств, установ і організацій, власності від злочинних посягань та інших антигромадських діянь, але і сприяти начальникам у зміцненні дисципліни і забезпеченні встановленого порядку. Начальники органів внутрішніх справ, у свою чергу, зобов'язані бути непримиренними до порушників, рішучим образом вимагати від підлеглих дотримання статутної дисципліни.

Завдання всебічного удосконалення діяльності будь-якого правоохоронного органу, поліпшення організаторської роботи, фахової майстерності працівників висувають нові вимоги до роботи з особовим складом, до їх політичних і ділових якостей. Комплекс заходів для підвищення рівня кваліфікації працівників, що здійснюється наразі, є однією з найважливіших умов зміцнення законності і службової дисципліни в цих органах [11].

Аналіз практики демонструє, що дисципліну порушують частіше усього працівники, які не мають необхідної професійної підготовки, не підвищують свій фаховий рівень. Значна частина дисциплінарних проступків вчиняється особами віком до 30 років; найбільший відсоток цих осіб припадає на таких, які прослужили в правоохоронних органах менше трьох років. Важливо підкреслити, що недисципліновані працівники, як правило, майже не беруть участь у громадському житті. Тому керів-

ники і кадрові апарати повинні глибше вивчати особистісні риси кандидатів на службу в правоохоронних органах, систематично здійснювати дійові заходи для надання допомоги молодим працівникам у вирішенні оперативно-службових завдань, підвищення їх фахової майстерності і залучення їх до суспільно-політичної діяльності.

Бібліографічні посилання

1. Азовкин И.А. Политические принципы государственного управления // Аппарат управления социалистического государства. – М., 1976.
2. Лунев А.Е. Принципы государственного управления // Государственное управление и административное право. – М., 1978. – С. 42.
3. Лазарев Б.М. Демократический централизм – важнейший принцип управления социалистическим обществом // Сов. гос. и право. – 1990. – № 12. – С. 115-124.
4. Илясов С.Г. Демократический централизм в организации и деятельности советской милиции: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 1968.
5. Ключишниченко А.П. Воплощение демократических принципов государственного управления в деятельности органов внутренних дел (милиции). – К., 1974.
6. Меркуров Г.С., Чернов Б.В. Местные советы и подчиненные органы внутренних дел. – М., 1975.
7. Дисциплінарний статут органів внутрішніх справ: Затв. Указом Президії Верховної Ради України // ВВР. – 1991. – № 7.
8. Ключишниченко А.П. Воплощение демократических принципов государственного управления в деятельности органов внутренних дел. – К., 1987.
9. Бакеев В.А. Социально-психологические аспекты перестройки управления в органах внутренних дел: Лекция. – М., 1989.
10. Безчеревних Т.Г. Руководство органами внутренних дел со стороны местных Советов // Сов. гос. и право. – 1973. – № 3. – С. 66.
11. Федорчук В.В. Укреплять научные основы деятельности органов внутренних дел // Сов. гос. и право. – 1985. – № 3. – С. 12-19.

Надійшла до редакції 23.12.2012

Л.А. Лазаренко
кандидат юридичних наук
(Національна академія внутрішніх справ)

УДК 342.7

ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРЕЗИДЕНТОМ УКРАЇНИ КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРАВА ГРОМАДЯН УКРАЇНИ НА ЗВЕРНЕННЯ

Визначено поняття і зміст забезпечення конституційного права громадян на звернення, надано характеристику елементам змісту, запропоновано висновки і рекомендації.

Ключові слова: *забезпечення конституційного права громадян на звернення, створення умов, охорона і захист конституційного права громадян на звернення.*

Определяется понятие обеспечения конституционного права граждан на обращение, характеризуются элементы его содержания, предлагаются выводы и рекомендации.

Ключевые слова: *обеспечение конституционного права граждан на*

обращение, создание условий, охрана и защита конституционного права граждан на обращение.

The concept and content of the constitutional right of citizens to appeal, describes the elements of the content, offered conclusions and recommendations.

Keywords: *ensuring the constitutional rights of citizens to appeal, creating an environment protection and protection of citizens' constitutional right to appeal.*

Постановка проблеми. Проблема компетенції, функцій, форм і методів діяльності Президента України по забезпеченню конституційного права громадян на звернення має теоретичне і практичне значення. Вирішення цієї проблеми дасть змогу громадянину реалізувати своє конституційне право на звернення в повному обсязі і в порядку, визначеному законом.

Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми. Питанням забезпечення конституційного права громадян України на звернення приділяли увагу українські вчені, серед яких В. Букач, А. Колодій, В. Копейчиков, Л. Лазаренко, О. Негодченко, А. Олійник, В. Погорілко, В. Тарануха, Ю. Тодика, В. Федоренко, О. Фрицький та ін. Конкретно проблему забезпечення Президентом України конституційного права громадян на звернення ніхто не досліджував.

Метою дослідження є з'ясування компетенції, функцій, форм і методів діяльності Президента України при забезпеченні конституційного права на звернення.

Відповідно до мети завданнями даної роботи є: а) аналіз існуючих досліджень щодо забезпечення конституційного права громадян України на звернення; б) формулювання визначення і ознаки забезпечення Президентом України конституційного права громадян на звернення; в) характеристика компетенції, функції, форми і методи діяльності Президента України по забезпеченню названого конституційного права; г) пропозиція висновків і рекомендацій щодо удосконалення діяльності Президента України по забезпеченню конституційного права громадян на звернення.

Виклад основного матеріалу. Поняття забезпечення конституційних прав і свобод громадян України, включаючи і їх конституційне право на звернення, досліджувалося у процесі аналізу усіх конституційних прав і свобод (А. Колодій, В. Копейчиков, О. Негодченко, А. Олійник, В. Погорілко, Ю. Тодика, В. Федоренко, О. Фрицький), окремих їх груп, наприклад політичних (В. Букач), конституційного права громадян України на звернення (Л. Лазаренко) та звернення громадян України в адміністративному праві (В. Тарануха).

А. Колодій підкреслює, що держава забезпечує можливості кожному особисто і безпосередньо усно звертатися, а також направляти індивідуальні чи колективні письмові звернення до державних органів, включаючи і Президента України, з пропозиціями про поліпшення їх

роботи, із зауваженнями, критикою роботи будь-яких органів чи посадових осіб [1, с. 235].

В. Копейчиков зазначає, що недодержання державними органами і їх посадовими особами вимог Конституції і законів України щодо забезпечення права на звернення надає громадянину право звернутися до суду по захист [2, с. 48]. Отже, А. Колодій і В. Копейчиков у зміст забезпечення Президентом України конституційного права на звернення включають створення сприятливих умов для звернення та захист від порушення такого права.

О. Негодченко забезпечення прав і свобод людини трактує як створення умов, необхідних для використання прав людини, та напрями державної діяльності щодо сприяння реалізації прав людини, охорони та захисту прав і свобод людини [3, с. 255].

А. Олійник під забезпеченням конституційних свобод розуміє створення сприятливих умов для їх здійснення, їх охорону і захист від правопорушень та відновлення порушеного права і відшкодування збитків [4, с. 153].

В. Погорілко визначає забезпечення конституційного права громадян України на звернення як діяльність зобов'язаних суб'єктів в установленому законом порядку та терміни розглянути такі звернення та прийняти законні і обґрунтовані рішення щодо них [5, с. 282].

Ю. Тодика під забезпеченням конституційного права громадян України на звернення розуміє діяльність зобов'язаних суб'єктів розглянути звернення і дати в установлені законом терміни обґрунтовану відповідь та нести юридичну відповідальність в разі правопорушення [6, с. 150].

В. Федоренко вважає, що конституційне право на звернення є засобом забезпечення інших політичних прав і формою реалізації права громадян України на участь в управлінні державними справами та формою громадського контролю за діяльністю органів держави, місцевого самоврядування, їх службових і посадових осіб [7, с. 224].

О. Фрицький визначає спеціальну процедуру забезпечення прав і свобод людини і громадянина як діяльність Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, який здійснює парламентський контроль за додержанням конституційних прав і свобод з метою їх охорони і захисту та поновленню порушеного права [8, с. 180-183].

В. Букач зазначає, що забезпечення конституційних політичних прав і свобод громадян включає в себе: а) механізм реалізації – створення державою умов для реалізації конституційних політичних прав і свобод громадян (ідеологічні, економічні, політичні гарантії тощо); б) механізм охорони конституційних політичних прав і свобод, пов'язаний із профілактикою правопорушень в означеній сфері. Значне місце у цьому належить зверненням громадян стосовно реалізації політичних прав, діяльність контрольних та наглядових органів; в) механізм захисту, пов'язаний із діяльністю державних органів щодо виявлення правопо-

рушень, їх припинення, притягнення винних до юридичної відповідальності, а також поновлення порушених політичних прав і свобод. Особлива роль у цьому процесі належить суду, прокуратурі та міліції. Притягнення до юридичної відповідальності має на меті яскраво виражену виховну функцію [9, с. 130-131].

Л. Лазаренко під забезпеченням конституційного права на звернення людини і громадянина розуміє діяльність державних організацій, їх посадових і службових осіб, суб'єктів громадянського суспільства по створенню людині і громадянину сприятливих умов стосовно можливостей викласти письмово пропозицію чи зауваження, заяву, клопотання чи скаргу або особисто в усній формі звернутися до відповідних суб'єктів та здійсненню зобов'язаними суб'єктами охорони і захисту таких можливостей від ймовірного правопорушення, використанню ними засобів щодо відновлення порушеного права та відшкодування матеріальних і моральних збитків, завданих правопорушенням. Забезпечення конституційного права на звернення людини і громадянина – це діяльність державних організацій, їх посадових і службових осіб, суб'єктів громадянського суспільства по створенню людині і громадянину сприятливих умов і можливостей викласти письмово пропозицію чи зауваження, заяву, клопотання чи скаргу або особисто в усній формі звернутися до відповідних суб'єктів та здійсненню зобов'язаними суб'єктами охорони і захисту таких можливостей від ймовірного правопорушення, використанню ними засобів щодо відновлення порушеного права та відшкодування матеріальних і моральних збитків, завданих правопорушенням [10, с. 35-36].

В. Тарануха дослідив звернення громадян як засіб забезпечення законності в діяльності місцевих органів виконавчої влади. Він проаналізував його адміністративно-правове регулювання, практику вирішення звернень громадян як засіб забезпечення законності, аналітичну та контрольну діяльність місцевих органів виконавчої влади у даній сфері, розробив пропозиції щодо удосконалення адміністративно-процедурного та адміністративно-процесуального законодавства у розрізі регулювання ними питань звернень громадян [11]. Отже, питанню забезпечення прав і свобод (включаючи і право на звернення) приділяється увага в науці конституційного права та інших галузевих науках. Майже усі автори в поняття забезпечення прав і свобод включають діяльність державних органів і їх посадових та службових осіб щодо створення громадянам сприятливих умов для реалізації права на звернення, їх охорона і захист від ймовірного правопорушення та відновлення порушеного права і відшкодування шкоди, завданої громадянину.

Аналіз праць різних авторів щодо розуміння забезпечення прав і свобод органами держави (включаючи і Президента України) дає можливість сформулювати визначення і ознаки забезпечення Президентом України конституційного права громадян України на звернення. Президент України є гарантом дотримання прав людини і громадянина, вклю-

чаючи конституційне право громадян України на звернення (ст. 40 Конституції України) [12]. Ознаками забезпечення Президентом України названого конституційного права є: а) його діяльність як гаранта конституційних прав і свобод; б) спрямована на створення громадянам сприятливих умов щодо їх можливостей викласти письмово пропозицію чи зауваження, заяву чи клопотання та скаргу або особисто, в усній формі, звернутися до приймальні Президента України; в) здійснювані ним охорона і захист таких можливостей від ймовірного правопорушення; г) використання ним засобів щодо відновлення порушеного права та відшкодування матеріальної і моральної шкоди, завданої громадянину.

Президент України здійснює визначені Конституцією і законами України функції в межах своїх повноважень за допомогою законодавчо закріплених форм і методів діяльності. Гарантуючи дотримання конституційного права на звернення щодо удосконалення діяльності державних органів з пропозиціями, зауваженнями, заявами, клопотанням і скаргами, Президент України видав Указ “Про першочергові заходи щодо забезпечення реалізації та гарантування конституційного права на звернення до органів державної влади та органів місцевого самоврядування” [13]. У ньому передбачені напрями удосконалення діяльності органів виконавчої влади з питань забезпечення конституційного права на звернення. Серед них пропонується Кабінету Міністрів України, міністерствам, іншим центральним органам виконавчої влади, Раді міністрів Автономної Республіки Крим, обласним, Київській та Севастопольській міським, районним державним адміністраціям вжити невідкладних заходів щодо забезпечення реалізації конституційного права громадян на письмове звернення та особистий прийом, обов'язкове одержання обґрунтованої відповіді, неухильного виконання норм Закону України “Про звернення громадян” [14], упорядкування роботи зі зверненнями громадян, зокрема щодо: а) недопущення надання неоднозначних, необґрунтованих або неповних відповідей за зверненнями громадян, із порушенням строків, установлених законодавством, безпідставної передачі розгляду звернень іншим органам; б) викорінення практики визнання заяв чи скарг необґрунтованими без роз'яснення заявникам порядку оскарження прийнятих за ними рішень; в) створення умов для участі заявників у перевірці поданих ними заяв чи скарг, надання можливості знайомитися з матеріалами перевірок відповідних звернень; г) узяття під особистий контроль керівниками відповідних органів розгляду звернень та забезпечення проведення першочергового особистого прийому жінок, яким присвоєно почесне звання України “Мати-героїня”, інвалідів Великої Вітчизняної війни, Героїв Соціалістичної Праці, Героїв Радянського Союзу, Героїв України; д) приділення особливої уваги вирішенню проблем, з якими звертаються ветерани війни та праці, інваліди, громадяни, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, багатодітні сім'ї, самотні матері та інші громадяни, які потребують соціального захисту та підтримки; е) запровадження постійного контролю за організацією роботи посадових

та службових осіб зі зверненнями громадян; є) з'ясування причин, що породжують повторні звернення громадян, систематичного аналізу випадків безпідставної відмови в задоволенні законних вимог заявників, проявів упередженості, халатності та формалізму при розгляді звернень; ж) вжиття заходів для поновлення прав і свобод громадян, порушених унаслідок недодержання вимог законодавства про звернення громадян, притягнення винних осіб у встановленому порядку до відповідальності, в тому числі до дисциплінарної відповідальності за невиконання чи неналежне виконання службових обов'язків щодо розгляду звернень громадян; з) забезпечення створення та функціонування гарячих ліній і телефонів довіри, проведення широкої роз'яснювальної роботи з питань реалізації громадянами права на звернення та особистий прийом. Президент України для підвищення ефективності забезпечення конституційного права на звернення людини і громадянина пропонує запровадити постійний моніторинг додержання законодавства з питань звернень громадян місцевими державними адміністраціями та їх структурними підрозділами, поклавши контроль за його здійсненням на Адміністрацію Президента України. Запропоновано також здійснення Головою Ради міністрів Автономної Республіки Крим, головами обласних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій перед Президентом України періодичних, не рідше одного разу на рік, особистих доповідей про стан роботи місцевих органів виконавчої влади зі зверненнями громадян. Також в Указі запропоновано здійснення головами обласних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій головами районних, районних у АРК, районних у містах Києві та Севастополі державних адміністрацій аналогічних періодичних доповідей перед Радою міністрів Автономної Республіки Крим.

Президент України доручив Кабінету Міністрів України: а) завершити підготовку та внести у встановленому порядку до Верховної Ради проект Адміністративно-процедурного кодексу, забезпечити його супровід під час розгляду парламентом; б) розробити та подати у встановленому порядку на розгляд Верховної Ради законопроект про внесення змін до законодавчих актів щодо вдосконалення правового регулювання питань гарантування права громадян на звернення, поновлення порушених прав і свобод заявників, запровадження нових форм взаємодії між органами державної влади та органами місцевого самоврядування, фізичними і юридичними особами, в тому числі можливості реалізації громадянами права на звернення до органів державної влади та органів місцевого самоврядування шляхом подання звернень із використанням мережі Інтернет та здійснення інших заходів. Однак до сьогодні зміни ще не були внесені і Адміністративний процесуальний кодекс України не прийнято. Це свідчить про те, що вказівки Президента України не виконано.

На нараді з питань незадовільної організації роботи зі зверненнями громадян Президент України заявив, що робота правоохоронних органів

залишається джерелом невдоволення та напруги у суспільстві. За словами глави держави, найбільше скарг, які приходять на його адресу, стосуються порушень прав громадян щодо незадовільної роботи правоохоронних органів та судів. За наведеними ним даними, щодня до Адміністрації Президента України надходить 1600 звернень, а за три місяці їх зареєстровано 150 тисяч. Загалом з початку року до Президента звернулося 2,6 % усього населення України. Причому значно зросла кількість звернень із Києва, Сумської, Хмельницької, Львівської областей [15]. Роль Президента України в питаннях контролю за діяльністю свого апарату законодавчо не урегульована.

Отже, недостатньо повно урегульовані повноваження Президента України щодо забезпечення конституційного права людини і громадянина на звернення. Пропонуємо внести зміни до ст. 106 Конституції України щодо регулювання повноважень Президента України та прийняти Закон України “Про Президента України” де серед інших його повноважень урегулювати і організацію роботи та здійснення контролю за роботою щодо звернень громадян.

Щоб з’ясувати напрями порушення конституційного права на звернення, нами було поставлене запитання: “В якому з напрямків діяльності найбільша імовірність порушення конституційного права на звернення?” та отримані такі відповіді: а) адміністративній – 36,36 %; б) кримінально-процесуальній – 25 %; в) виконавчій – 4,55 %; г) охоронній – 3,41 %; д) оперативно-розшуковій – 4,55 %; е) господарчій – 7,95 %; є) не можу відповісти – 18,18 %. З аналізу відповідей на поставлене запитання 61,36 % респондентів назвали адміністративній і кримінально-процесуальній напрями діяльності правоохоронних органів. Більша половина опитаних переконані, що порушення конституційного права на звернення мають місце в кримінально-процесуальній і адміністративній діяльності правоохоронних органів. Така позиція підтверджується і аналізом повторних скарг. Наприклад, є незначне зменшення (на 5,2 %) по Україні кількості повторних скарг громадян, адресованих керівництву регіональних підрозділів органів внутрішніх справ на місцях, наприклад у Вінницькій (–36,8 %), Донецькій (–26,6 %), Івано-Франківській (–45,7 %), Луганській (–27,8 %), Львівській (–22,9 %) та Херсонській (–10,7 %) областях, та спостерігається їх суттєве збільшення у Волинській, Запорізькій, Одеській, Харківській та Чернівецькій областях, також м. Києві. Одночасно з 4,2 тис. до 5,4 тис. збільшилася кількість повторних звернень до центрального апарату МВС України. Проведений аналіз показав, що це відбулося за рахунок суттєвого збільшення скарг, віднесених до компетенції ГСУ (з 1054 до 1462), ДГБ (з 763 до 841), ДДСБЕЗ (з 359 до 691), ДКМСД (з 29 до 95) та ДКЗ (з 759 до 1080). Отже, питання розгляду звернень громадян знаходилися і знаходяться під пильним “оком” Президента України. Він вимагає від органів виконавчої влади, судових і правоохоронних органів удосконалення законодавства, функцій, форм і методів діяльності щодо забезпечення конституційного права людини і

громадянина на звернення. Пропозиція щодо прийняття Адміністративного процесуального кодексу буде сприяти зміцненню законності у сфері адміністративної юрисдикції, включаючи і порядок розгляду звернень громадян.

Висновки. Дослідивши діяльність Президента України щодо забезпечення конституційного права громадян на звернення, можна запропонувати такі висновки і рекомендації:

1. Питанню забезпечення прав і свобод (включаючи і право на звернення) приділяється певна увага в науці конституційного права та інших галузевих науках. Майже усі автори в поняття забезпечення прав і свобод включають діяльність державних органів і їх посадових та службових осіб щодо створення громадянам сприятливих умов реалізації права на звернення, їх охорону і захист від ймовірного правопорушення та відновлення порушеного права і відшкодування шкоди, завданої громадянину.

2. Забезпечення Президентом України конституційного права громадян на звернення – це діяльність Президента України як гаранта конституційних прав і свобод щодо створення громадянам України сприятливих умов щодо їх можливостей викласти письмово пропозицію чи зауваження, заяву, клопотання чи скаргу або особисто, в усній формі, звернутися до приймальної Президента України та здійснення ним охорони і захисту таких можливостей від ймовірного правопорушення, використання ним повноважень щодо відновлення порушеного права та відшкодування матеріальної і моральної шкоди, завданих громадянину.

3. Повноваження Президента України щодо забезпечення конституційного права громадян України на звернення урегульовані недостатньо. Пропонуємо внести зміни до ст. 106 Конституції України щодо регулювання повноважень Президента України та прийняти Закон України “Про Президента України”, де урегулювати, крім інших питань, питання контролю за діяльністю його апарату щодо забезпечення конституційного права на звернення.

4. Ми підтримуємо пропозицію щодо прийняття Адміністративного процесуального кодексу, що сприятиме зміцненню законності у сфері адміністративної юрисдикції, включаючи і порядок розгляду звернень громадян.

Бібліографічні посилання

1. Правознавство: Підручник / А.І. Берлач, С.С. Бичкова, Д.О. Карпенко та ін. – К., 2008. – 792 с.
2. Основи конституційного права України / За ред. акад. АПрН України, проф. Копейчикова В.В. – К., 1997.
3. *Негодченко О.* Забезпечення прав і свобод людини // Міжнародна поліцейська енциклопедія: У 10 т. – К., 2005. – Т. II: Права людини у контексті поліцейської діяльності. – С. 255-256.
4. *Олійник А.Ю.* Конституційно-правовий механізм забезпечення основних свобод людини і громадянина в Україні: Монографія. – К., 2008.
5. Конституційне право України: Підруч. / За ред. проф. В.Ф. Погорілка. – К., 1999.

6. Конституційне право України: Підруч. для студентів вищих навчальних закладів / За Ю.М. Тодику, В.С. Журавського. – К., 2002.
7. *Погорілко В.Ф., Федоренко В.Л.* Конституційне право України: Підруч. / За заг. ред. проф. В.Л. Федоренка. – 3-вид., перероб. і доопр. – К., 2011.
8. *Фрицький О.Ф.* Конституційне право України: Підруч. – К., 2002.
9. *Букач В.В., Олійник А.Ю.* Конституційні політичні права і свободи людини та громадянина в Україні: Монографія. – Дніпропетровськ, 2006.
10. *Лазаренко Л.А.* Забезпечення конституційного права на звернення громадян парламентом України // *Право і суспільство.* – 2009. – № 6. – С. 31-36.
11. *Тарануха В.П.* Звернення громадян як засіб забезпечення законності в діяльності місцевих органів виконавчої влади: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. – Ірпінь, 2003.
12. Конституція України. Конституція Автономної Республіки Крим: Зб. нормат. актів. – К., 1999.
13. Про першочергові заходи щодо забезпечення реалізації та гарантування конституційного права на звернення до органів державної влади та органів місцевого самоврядування: Указ Президента України від 7 лютого 2008 р. // *ВВР.* – 2008. – № 109.
14. Про звернення громадян: Закон України від 2 жовтня 1996 р. // *ВВР.* – 1996. – № 47. – Ст. 256.
15. Реакція на звернення громадян має бути бездоганною // *Урядовий кур'єр.* – 2005. – 21 квітня.

Надійшла до редакції 14.06.2012

Л.А. Литовченко
кандидат історичних наук, доцент
(Дніпропетровський державний
університет внутрішніх справ)

УДК 347.2/3

РОЗСУД ОСІБ У ЦИВІЛЬНОМУ ПРАВІ УКРАЇНСЬКОЇ ДЕРЖАВИ XI-XII СТОЛІТЬ ЗА «РУСЬКОЮ ПРАВДОЮ»

Висвітлюються питання розсудових правомочностей учасників цивільних правовідносин у Київській державі XI – XII століть за «Руською Правдою». З'ясовується цивільно-правовий статус різних категорій осіб: князя, смерда, закупа, челядина, холопа, раба.

Ключові слова: розсуд в цивільному праві; цивільні правовідносини в Київській державі XI – XII ст.; «Руська правда».

Освещаются особенности усмотрительных правомочий участников гражданских правоотношений в Киевском государстве XI – XII веков по «Русской Правде». Выясняется гражданско-правовой статус разных категорий лиц: князя, смерда, закупа, челядина, холопа, раба.

Ключевые слова: усмотрение в гражданском праве; гражданские правоотношения в Киевском государстве XI–XII веков; «Русская Правда».

In the article the features of discretion competences of participants of civil legal relationships in the Kievan state of XI – XII centuries on «Russian True» are examined. Civil legal status of different categories of persons turns out.

Keywords: discretion in a civil law; civil legal relationships in the Kievan state of XI – XII centuries; «Russian Truth».

Постановка проблеми. Еволюція категорії розсуду у цивільному праві України при наближеному її розгляді постає як одна з актуальних наукових проблем, до якої ще мають долучитися вчені – історики права і цивілісти. Науковий інтерес до категорії розсуду в цивільному праві України постає не як данина популярним правовим доктринам, а як потреба дослідження одного з характерних елементів цивільних відносин, яким і є розсуд. Означена категорія на сьогодні виглядає як *terra incognita* серед інших категорій та інститутів цивільного права. Тому одним з актуальних питань, на наш погляд, є дослідження еволюції категорії розсуду у контексті розвитку цивільного права в певні історичні епохи Української держави. У цьому аспекті в першу чергу привертає до себе увагу «Руська Правда» як найдавніша письмова пам'ятка національного кодифікованого права.

Зазначене зумовлює мету даної статті, яка полягає у з'ясуванні розсудових правомочностей учасників цивільних правовідносин у Київській державі XI – XII ст. за «Руською Правдою».

Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми. Фундаментальні дослідження, проведені протягом XIX–XX ст. російськими та українськими вченими (П.І. Беляєв, М.П. Василенко, М.Ф. Владимирський-Буданов, Б.Д. Греков, М.О. Дьяконов, М.С. Грушевський, І.Ф.Г. Еверс, В.О. Ключевський, Р. Лашенко, М.О. Максимейко, М.П. Павлов-Сильванський, В.І. Сергеевич, С.М. Соловйов, К.О. Софроненко, М.М. Тихомиров, Б.М. Чичерин, С.В. Юшков, А. Яковлів та ін.), розкривають панораму суспільних станів і права Київської держави XI – XII століть, що дає нам можливість чіткіше уявити місце певних категорій осіб давньоруського соціуму у тодішніх правовідносинах.

Виклад основного матеріалу. «Правда Руськая» або, за прийнятою в науці назвою, «Руська Правда» (термін «правда» тут означає «справедливість» і «закон») [16, с. 23; 18, с. 633] була складена в XI – XII століттях і залишається понині важливим джерелом для дослідження історії права Київської Русі – України і суміжних слов'янських народів. До цього часу збереглися більше ста списків «Руської Правди», які датуються XII – XVIII ст. і поділяються на три групи (редакції): коротку, розширену (просторову) та скорочену. Коротка «Руська Правда» (43 статті) поділяється на 4 частини: 1) «Правда Ярослава» (Ярослава Володимировича Мудрого), або найстаріша (охоплює статті від 1 до 18); 2) «Правда Ярославичів» (синів Ярослава Мудрого – Ізяслава, Святослава і Всеволода), звана також Уставом Ярославичів, ймовірно була укладена на Вишгородському з'їзді князів у 1072 р. (статті 19 – 41); 3) «Покон вирний», що встановлює оплати вирникам (ст. 42); 4) «Урок мостникам» (стаття 43). Найбільшого поширення набула просторова редакція «Руської Правди» (121 стаття), яка з'явилась, на думку істориків (С. Юшков, М. Тихомиров, Л. Черепнін та ін.), у час правління на київському престолі Володимира Всеволодовича Мономаха (онука Ярослава

Мудрого) і редагувалась до 1209 року. Скорочена (порівняно з простою) «Руська Правда», як зазначає Г.К. Швидько, використовувалась лише в церковних судах Московської держави [3, с. 6-7]. «Руська правда» зберігала свою чинність протягом кількох століть і набагато пережила Київську державу, в якій вона виникла, мала безпосередній вплив на всі пам'ятки литовсько-руської доби, зокрема на Литовський Статут XVI ст. (у редакціях 1529, 1566, 1588 років), а пізніше – на найвизначнішу пам'ятку українського права гетьманської доби «Права, по котрымъ судится малоросійській народъ» (1743 р.). Численні списки «Руської Правди» наводять на думку, що цей кодекс давньоруського права широко застосовувався у судочинстві.

На думку В. Яременка, «Руська Правда» – це «оригінальний витвір давньоукраїнської юридичної думки початку XI ст.», який «не має прототипу, хоча вчені наполегливо шукали його у візантійському, болгарському, скандинавському законодавстві. Не виявлено слідів і римського права» [10, с. 173]. Наведена думка, на наш погляд, видається доволі спірною. Прагнення ідеалізувати, віднайти якусь окремішність «Руської Правди» зовсім не додають їй величі, якої ця пам'ятка набула вже самим фактом свого існування. Критикуючи окремі тези В. Яременка, О.Б. Киричок звернув увагу на впливи європейської і візантійської політично-філософської думки на формування ідеології «Руської Правди» [4]. Відомий вчений – дослідник історії Київської Русі Б.Д. Греков вказував на те, що «Руська Правда» за духом своїм була близькою до *Capitulare de villis* Карла Великого щодо охорони княжої власності; також і правові механізми за «Руською Правдою», що забезпечували соціальні й економічні інтереси феодалної аристократії та її відносини з підвладним населенням, виявляли певну спільність з феодалними інститутами, зокрема, за польськими та хорватськими джерелами права [1, с. 86, 90-91]. Крім того, Б.Д. Греков навів свідчення Лаврентіївського літопису про те, як 911 року Олег з дружиною, укладаючи мирний договір з греками, присягались «по руському закону» своєю зброєю і богами – Перуном і Велесом [1, с. 86, 119-120]. Посилання на давній «устав і закон руський» містяться також у статтях договору Русі з Візантією, укладеного князем Ігорем 944 року. На думку одних дослідників, згадуваний «устав і закон руський» існував у писаному вигляді задовго до появи «Руської Правди», інші дослідники вважали, що русичі посилалися на закон як звичаєве право, яким вони керувалися, і яке поширювалося на кримінальні, спадкові, сімейні, процесуальні відносини. О. Мироненко з цього приводу зазначив: «Якщо припустити, що "З[акон] р[уський]" був дійсно писаним документом, то все одно він напевно не став наслідком законодавчої діяльності київських князів, а виявився письмовим зведенням звичаєвого права русів, тобто прототипом "Руської Правди", на основі якого здійснювалося судочинство у Київській державі. Багато з правових норм, зафіксованих у "З[аконі] р[уському]", згодом відтворювались у текстах "Руської Правди"» [8, с.

207]. О. Мироненко, Г. К. Швидько звертають увагу на те, що на писане право Київської Русі мало вплив візантійське (а відтак і римське) право. До нас дійшли збірники візантійського права «Номоканон» (збірник церковного права), «Еклога» (візантійське законодавче зведення VIII ст.), «Закон судний людям» (південнослов'янська переробка «Еклоги»), «Проріхон» (візантійське зведення законів IX ст.), «Книга законів» (компілятивний збірник візантійського права, складений на Русі) [9, с. 224; 16, с. 24].

Сучасний дослідник «Руської Правди» стикається з певними труднощами, які зумовлені, зокрема, мовою, термінологією, специфічною юридичною технікою цього документа, які залишилися в історичному минулому і нині становлять національне культурне надбання. Проте, бачиться нам, недопустимо нехтувати ні мовою, ні термінологією цієї давньої пам'ятки українського права, щоб не допустити неправильного розуміння і тлумачення її норм. Тому маємо вдаватися до широкого цитування «Руської Правди», щоб проникнути у дух і букву цього давнього закону. Також варто враховувати й історичну епоху, коли була створена «Руська Правда», – у цьому питанні автор покладається на обізнаність читача.

Стосовно розсуду, ми не знайдемо у тексті «Руської Правди» такого терміна, проте із змісту її статей випливає, що розсуд був притаманною рисою цивільно-правових відносин. Згадаємо з цього приводу слова Б.Д. Грекова, який зауважив: «якщо старанно намагатися витягти з "Руської Правди" не тільки те, що в ній написано, але й те, що явно розумілось, картина суспільних відносин відкриється з достатньою повнотою» [1, с. 88].

Історики права вказують на нечіткість окреслення в нормах «Руської Правди» суб'єктів цивільних правовідносин. Поняття фізичної особи у сучасному розумінні ми не знайдемо, проте його зміст відображений у нормах цього закону. Щодо поняття юридичної особи, то і годі його шукати у «Руській Правді». Спробуємо внести деяку ясність щодо учасників цивільних відносин і відповісти на питання, чи існувало у той час розуміння законодавцем розсуду осіб – учасників цивільних відносин.

З аналізу норм «Руської Правди» в короткій редакції (далі – КРП) [11, с. 8-11] та у просторовій редакції (далі – ПРП) [12, с. 12-24] вимальовується картина учасників правових відносин, яких можна об'єднати у три категорії за ознакою обсягу їхньої правоздатності: вільних, напіввільних або тимчасово залежних та невільних.

Категорія вільних осіб була доволі строкатою. До них належали великий князь, княжа аристократія (княжа династія, удільні князі), знать (княжі «мужі» – тіуни, бояри, дружинники, інші особи, які перебували на службі у князя), люди (вільні общинники – «смерди»), духовенство, міщани, граждани (гості-чужинці, купці, лихварі). Закон захищав інтереси вільної особи. Як суб'єкт права вільна особа могла звернутися до суду за захистом. За нанесення шкоди її здоров'ю, майну, за образу, що

зачіпала честь і гідність, законом були встановлені санкції у вигляді високих розмірів «продажу» (грошове мито, що йшло до княжої казни за наслідками розгляду різних тяжб, окрім вбивства вільної людини).

Вільні особи за «Руською Правдою» визнавались правоздатними, отже, виступали суб'єктами цивільних правовідносин, на відміну від невільних осіб, наприклад, холопів, за якими правоздатність не визнавалась і в цивільних відносинах їм було відведено роль об'єкта цивільних прав. Критерії вільної і правоздатної особи важливі тому, що законом визнавалась здатність саме таких осіб здійснювати правомочності суб'єктів речових і зобов'язальних цивільних відносин. Відповідно і виявлення розсуду цих осіб ми розглядаємо у контексті їхніх правомочностей, окреслених «Руською Правдою». Важливо також звернути увагу на істотні відмінності, що стосуються правомочностей окремих осіб у цивільних відносинах, наприклад, великого князя, княжої аристократії, які були крупними землевласниками, і общинника-смерда, який володів часткою (земельною ділянкою) у праві общинного землеволодіння. Зрозуміло, що розсуд найбільше виявлявся при здійсненні власником своїх правомочностей.

Охарактеризуємо загальні ознаки розсуду в цивільному праві Київської держави за «Руською Правдою». Так, у праві власності розсуд виявлявся при здійсненні правомочностей власника володіти, користуватися і розпоряджатися належною йому річчю. Розсудовий характер правомочностей власника існував як принцип. При виборі та здійсненні дій відносно свого майна власник не був зв'язаний волею інших осіб.

У Київській державі, відомій в історичній літературі як Київська Русь [6, с. 5-13], принаймні від останніх десятиліть X ст. до середини XI ст., земля вважалась власністю (доменом) династії великого князя київського. Великий князь як єдиний власник на свій розсуд розпоряджався підвладними землями, які передавав у володіння чи держання на різних умовах удільним князям, боярам, іншим урядовцям. Вже з другої половини XI ст. у процесі феодалізації суспільно-економічних відносин превалюючими стали тенденції переходу земель у власність крупних землевласників. «Руська Правда» містила окремі вказівки на княжу, боярську, церковну власність на землю. Феодальна власність на землю існувала у вигляді княжого домену (уділу), боярських вотчин, монастирських угідь. Вотчина (успадковане земельне володіння) складалася з приватної власності на палати (хороми) господаря, житла для слуг (челяді, холопів), знарядь праці, земельних (рілних) угідь, лісів, бортів, мисливських та промислових ділянок. Нормами «Руської Правди» забезпечувалась правова охорона і захист права власності (рілні угіддя, їх межові знаки, садиба, житло, інші помешкання, свійська худоба і птахи, борті, човни, коні, зброя, одяг та ін.).

Слід звернути увагу на акцент, зроблений у короткій «Руській Правді», щодо такого об'єкта правової охорони і захисту, як польові межі і межові знаки: «А иже между переореть любо перетес [межовий знак. –

Л. Л.], то за обиду 12 гривне» (ст. 34 КРП) [11, с. 10]. Зазначимо, що у ст. 72 ПРП згадувана стаття набула більшої конкретизації і відома нам у такій редакції: «Аже межю перетнеть бортьную, или ролеиную разореть, или дворную тыном перегородить межю, то 12 гривен продажи» [12, с. 19]. Остання редакція цієї статті засвідчує те, що у XII столітті вже було чітко визначено феодальну власність на землі, які були зайняті рільними угіддями, садибами (дворами), бортями (ділянка лісу з бортями), і за порушення межі чи межового знаку закон встановлював високу ставку мита розміром у 12 гривень (більшою була лише ставка мита за вбивство). Отже, правовий захист права приватної власності, зокрема і у значній мірі, на землю набув у Київській державі у другій половині XI ст. значення одного із суспільних пріоритетів, що й було закріплено у законі. Б.Д. Греков з цього приводу висловився про те, що норми «Руської Правди» точно вказують на наявність розмежованих рільних угідь, належних окремим власникам [1, с. 64].

У зобов'язальних відносинах сторони також врегульовували свої відносини на власний розсуд. В основі такого підходу був сформульований у «Руській Правді» принцип свободи договору – «с рядом ли, то како ся будет рядил, на том же стоить» [12, с. 23] – тобто як домовились за договором, так і бути (ст. 110 ПРП). Договірні відносини виникали тільки між вільними і дієздатними особами. Широко практикувались договори купівлі-продажу, міни, найму, позички, надання послуги, поклажі, позики.

Крім того, «Руською Правдою» врегульовувались зобов'язання, що виникали з деліктів (порушення майнових прав, завдання шкоди здоров'ю, образу). У деліктних зобов'язаннях розмір виплат постраждалій особі (за послугу «летця»-лікаря, відшкодування матеріальної і моральної шкоди) покладався на розсуд сторін, проте в окремих випадках, можливо, з метою запобігання зловживанню правом, встановлювався їх фіксований розмір: за спричинення каліцтва, інше завдання шкоди здоров'ю, тілесні ушкодження, завдані побиттям.

Власник мав гарантії судового захисту свого майна, як і своєї особи. Приватна власність охоронялась. Це були речово-правові та зобов'язально-правові способи захисту цивільних прав. Поширеним був такий речово-правовий спосіб захисту права власності, як повернення речі з чужого незаконного володіння (віндикація). Із забезпечувальних зобов'язальних засобів застосовувались неустойка, завдаток, застава, притримання.

Разом з тим стосовно зобов'язань законом встановлювались обмеження, якими упереджувалось зловживання правом як результатом розсуду правомочної особи. Так, нормами «Руської Правди» чітко було встановлено обмежений перелік правових підстав, за яких вільна особа – боржник у зобов'язанні могла потрапити у холопство (докладніше про це буде далі).

Інша категорія осіб – учасників цивільних відносин обіймала не-

привілейованих осіб, за якими у правовому аспекті залишався статус правоздатних, але за різних обставин ці особи потрапляли у становище напіввільних або тимчасово залежних. Такими були «смерди», «рядовичі», «закупи».

Поняття «смерд» у Київській державі XI – XII століть обіймає все сільськогосподарське населення держави. В основній масі це вільні селяни, які були обтяжені повинностями князю чи боярину-землевласнику (рента продуктами і відробіткова рента). Загальна тенденція юридичної долі селянина-«смерда» в історичному аспекті виявлялась у перетворенні його від вільної правоздатної особи до особи підвладної і неправоздатної. На початковому етапі феодалізації суспільства смерд був обтяжений рентою продуктами, пізніше додається і відробіткова рента, пізніше, коли основна маса общинних земель перейшла у власність феодальної аристократії, селяни-смерди відбували барщину, і в кінцевому рахунку – це кріпосний селянин, який був прикріплений до землі, що йому не належала, позбавлений будь-яких особистих прав.

За «Руською Правдою» смерди належали до категорії непривілейованих осіб. Вони були основними товаровиробниками і становили більшу частину населення держави. Об'єднані у «верви» (сільські общини), сиділи на землі, яка перебувала в общинному володінні і користуванні. Так було у ранньодержавний період, коли племінні союзи визнавали зверхність київського князя, який ставав господарем (власником) усіх підвладних земель. Сільські общини («верви») залишались власниками і користувачами земель, на яких сиділи, сплачуючи князю подать у вигляді ренти продуктами. Суб'єктом правовідносин, у тому числі й цивільних, виступала «верв». За «смердами»-общинниками зберігалась їхня особиста свобода. В общинному побуті переважно послуговувались нормами звичаєвого права. Господарство було патріархальним, замкнутим. У торговельних, цивільних відносинах їх участь не була помітною. Саме тому «Руська Правда» регулює правовідносини, суб'єктом яких була «верв», у випадках, що стосувались кримінально-правової відповідальності, коли саме «верв» повинна була платити «виру» (мити, що йшло у княжу казну за вбивство людини) за скоєний на її території злочин проти життя людини. Від імені князя урядовці («тивун», «мечник», «вирник») чинили суд і «розправу», а «верв» повинна була справляти «покони вирнии», тобто матеріально утримувати княжих урядовців під час здійснення ними владних повноважень.

Вже з середини XI ст. у процесі подальшої феодалізації суспільно-економічних відносин частина общинних земель відійшла у власність князя, бояр, монастирів. Відбувався поступовий розпад сільської общини-«верви». Селянство було обтяжене відробітками, у яких землевласники були дуже зацікавленими. Відповідно змінювалось і становище селян-«смердів», серед яких з'явилися такі, яких «Руська Правда» у просторовій редакції називає «смерди холоп» (смерд, що втратив правоздатність і став холопом); поширеним явищем стало зростання про-

шарку «рядовичів» і «закупів». Норми просторової «Руської Правди» відобразили істотні зміни у правовідносинах, що відбулись у другій половині XI – на початку XII століть, зокрема, спостерігається збільшення числа статей, які врегульовували цивільні правовідносини і визначали цивільно-правову відповідальність їх суб'єктів.

Щодо такої категорії фізичних осіб як «смерд», то його в якості самостійного суб'єкта цивільних правовідносин «Руська Правда» не сприймає, окрім двох випадків. У першому випадку, – «Аже смерд мучить смерда без княжа слова [суда. – Л.Л.], то 3 гривны продажи, а за муку гривна кун; аже огнищанина мучить, то 12 гривень продаже, а за муку гривна» (ст. 78 ПРП) [12, с. 19], – за вчинення побиття смерд як вільна, правоздатна особа присуджується до сплати мита у розмірі трьох або дванадцяти гривень залежно від соціального статусу постраждалого та відшкодування останньому моральної шкоди «за муку» у розмірі однієї гривні. Імовірно, законодавець, встановлюючи дану норму, мав на меті упередити будь-яке насильство з боку смердів. У другому випадку (ст. 90 ПРП) передбачено право князя на спадщину смерда, якщо у останнього по смерті не залишилось прямих нащадків, тобто синів («Аже смерд умреть, то задн'ицю князю ...»). Щоправда, цією нормою встановлювалась і обов'язкова частка незаміжніх дочок у спадщині батька, яка призначалась на придане. Зазначене не стосувалось заміжніх дочок («... аже будуть дщери у него дома, то даяти часть на не; аже будуть за мужем, то не даяти части им» [12, с. 20]). Для порівняння, ст. 91 ПРП встановлювала право синів бояр і дружинників на батьківський спадок, а якщо синів не було, то й дочки мали право спадкувати; щодо права князя в цьому випадку, то було визначено: «за князя задн'иця не идетъ» [12, с. 21]. Наведені норми спадкового права за «Руською Правдою» близькі за змістом до норм «Польської Правди» (XIII ст.), що на думку Б.Д. Грекова, засвідчує спільні тенденції в розвитку феодального права різних держав [1, с. 228-229].

Отже, «смерд» за «Руською Правдою» не був позбавлений правоздатності. Можна припустити, що він мав у володінні певне майно (житло, свійську худобу, інвентар тощо). Закон відводив йому як особі пасивну роль у цивільних відносинах, оскільки суб'єктом правовідносин ще традиційно виступала община-«верв», до якої він належав. Закон лише конкретизував окремі обмеження щодо права «смерда» розпоряджатись своїм майном на випадок смерті. Так, із норми статті 90 ПРП випливає, що він був позбавлений права скласти заповіт і в такий спосіб розпорядитися своїм майном на власний розсуд. Останнє підтверджує думку про те, що «смерд» був не власником, а володільцем належного йому майна.

Із норм «Руської Правди» випливає й те, що община-«верв» була територіальною громадою, яка виступала як організаційно-правова форма специфічного суб'єкта цивільних відносин, наділеного правом володіння і користування сільськогосподарськими угіддями в межах своєї

історично визначеної території, автономного господарювання, общинного самоврядування. При цьому власником і верховним правителем общинних земель залишався великий князь київський. Відповідно, община-«верв» була обтяжена державними податями, обов'язком матеріального утримання княжих посадовців при вчиненні ними господарсько-розпорядчих, податкових, судових та інших повноважень, що стосувались конкретної общини, несла цивільно-правову відповідальність за завдання матеріальної шкоди общинниками. У контексті сказаного особу «смерда» можна розуміти як інкорпорованого учасника правовідносин.

«Рядович» у контексті феодального права – це особа, яка була зобов'язана кредиторів за договором («рядом»). Одну з правових підстав «рядовництва» можна виокремити, аналізуючи ст. 111 ПРП, згідно з якою селянин повинен був відпрацювати протягом року надане йому в якості «милості» майно (хліб, насіння, інвентар тощо – докладніше буде далі). Існували різні підстави «рядовництва» – у процесі феодалізації суспільно-економічних відносин, що виражався у формуванні права приватної власності на землю князя, бояр, монастирів і, як наслідок, у розпаді селянської общини-«верви» і обезземеленні селянства, відірвані від засобів виробництва недавні «смерди»-общинники вимушені були йти на умови кабального найму і тим самим потрапляли у повну економічну залежність від кредиторів, як правило, землевласників. Окремі підстави «рядовництва» визначені також у ст. 110 ПРП («ряд» про одруження на рабині, «ряд» на «тівунство» чи «ключництво» – докладніше буде далі).

«Рядович» залишався правоздатною особою за умови належного виконання ним своїх обов'язків за зобов'язанням (договором). Оскільки у «Руській Правді» поняття «рядович» згадується як загальне щодо категорії підвладних зобов'язаних осіб, серед яких був і «закуп», то розглянемо докладніше цивільно-правовий статус «закупа». При цьому слід зазначити, що поняття «рядович» і «закуп» не тотожні і співвідносяться як загальне і особливе. Особі «закупа» в якості суб'єкта правовідносин у просторовій «Руській Правді» присвячено вісім статей, уведених Уставом Володимира Всеволодовича (Мономаха).

Правовий інститут «закупів», «закупництва» вже понад два століття постає предметом дискусій на сторінках історичних досліджень. Характеризуючи відносини «закупництва», більшість вчених зазначали їх договірну природу: С.М. Соловйов [13, с. 227], М.С. Грушевський [2, с. 319-320] вказували на поєднання у відносинах «закупництва» договорів позики, особистого найму та найму майна; В.О. Ключевський [5, с. 251] вбачав у «закупництві» юридичні ознаки оренди землі та позики; Б.М. Чичерин [15, с. 154], С.В. Юшков [17, с. 325] вказували на юридичні ознаки позики та застави; Б.М. Греков [1, с. 201-203] – на позику і найм.

З аналізу статей 56-62, 64 ПРП випливає, що підставою «закупництва» був договір (назвемо його договором «закупництва». – Л.Л.), який зумовлював виникнення, зміну і припинення цивільних правовідносин і

який поєднував юридичні ознаки договорів міни, позики, з урахуванням специфіки феодалного права.

Договір «закупництва» укладався між особою – власником певного майна – та іншою вільною особою, яка залишилась без засобів до існування та (або) потребувала матеріального забезпечення своїх життєвих потреб. Ця особа («закуп» як сторона договору), була заінтересована у тому, щоб придбати певне майно («купу») і заплатити за придбане своєю роботою у господарстві власника майна. Тут «закуп» виступав і покупцем певного майна, і продавцем результатів своєї роботи взамін на «купу», але слід брати до уваги те, що фактично він сам себе продавав у якості робочої сили для експлуатації на певний строк іншою стороною договору. Інша сторона договору («господин») була заінтересована передати у власність певне майно і, головне, придбати такий собі робочий механізм (робітника-«закупа»), тобто взамін «купи» виконання «закупом» робіт. «Руська Правда» бачила «закупа» лише таким, що безпосередньо працює в господарстві «господина» (статті 56-58 ПРП). Сторони цього договору на власний розсуд встановлювали еквівалент ціни, строк виконання договірної зобов'язання «закупом», оскільки предмет «купи» передавався йому в момент укладення договору. Договір укладався на строк, який, імовірно, був не меншим ніж один рік (повний сільськогосподарський цикл). В історичній реальності господар був заінтересований у тому, щоб «закуп» зовсім втратив можливість повернення боргу і залишався залежною особою, щоб довгі роки відпрацьовувати в господарстві.

Договір «закупництва» передбачав рівноправне становище сторін. «Закуп» міг за згодою з «господином» відлучитися на додатковий заробіток, щоб повернути йому борг («идеть ли скат(и) кун»), при цьому міг сподіватися на судовий захист, як сказано у ст. 56 ПРП «но дати ему правду». «Закуп» також мав право скаржитись до княжого суду за побиття його господарем, коли той бив «не смысля пьян, а без вины» (ст. 62 ПРП), чи з інших причин (ст. 59 ПРП: «Аже господин переобидить закупа, ... а за обиду платити ему 60 кун»). Крім того, у разі недотримання господарем умов договору шляхом збільшення платежу за «купу» чи примушування до додаткового відробітку тощо, законом припускалось, що «закуп» міг на власний розсуд розірвати договір, повернувши господареві «купу» і решту отриманого сплатити грішми.

Разом з тим правове становище «закупа» як фізичної особи з моменту укладення договору змінювалось у сторону погіршення. «Закуп» потрапляв у стан тимчасово залежної особи, обмежувалась його правоздатність, хоча й не повністю, як у холопа. Тепер він міг бути свідком у суді лише у дрібних справах, як визначено у ст. 66 ПРП, «в мале тяже по нужи». За завдання матеріальної шкоди він відповідав особисто, при цьому не лише за власне недбальство (загублені чи зіпсовані речі), але й за викрадену із замкненого хліву господарську худобу та ін. «Господину» не заборонялось карати «закупа», наче холопа, побиттям «про дело»

(ст. 62 ПРП), а якщо «закуп» вдавався до втечі або вчинював крадіжку, то «господин» мав право обернути його у холопство або ж продати як холопа (статті 56, 64 ПРП).

Очевидно, становище «закупа» було дуже хитким, оскільки господар намагався у будь-який момент обернути його у холопа. У масі «закупів» це створювало соціальну напругу й загрозу стабільності в державі. Зазначимо, що «Руською Правдою» були введені обмеження щодо зловживання правом з боку «господина» як сторони у договорі стосовно «закупа». Так, заборгованість залежної особи не визнавалась законом як підстава холопства, а якщо «закуп» заборговував господарю, то він мусив відпрацьовувати. Потенційно «закуп» тим самим міг поновити своє становище вільної особи, проте практично це було майже нездійсненим, оскільки законом не було обмежено право господаря збільшувати викупні платежі. Господар не міг з будь-яких інших причин своєвільно перетворити «закупа» у холопа, а лише у випадках, як зазначалось, якщо останній вчинював крадіжку або таємно вдавався до втечі. У випадку, коли «закуп» відлучався не таємно, або якщо й тікав таємно, але для того, щоб поскаржитись князю чи судді на кривди свого господаря, і це було підтверджено («а явлено ходить, или ко князю, или к судиям бежить»), то закон захищав «закупа» і забороняв перетворювати його у холопа (ст. 56 ПРП). Законом також передбачалась відповідальність господаря, якщо той безпідставно продавав «закупа» як холопа – за це суд присуджував звільнення «закупа» від усіх його зобов'язань за договором, а «господин» платив «за обиду» 12 гривень судового мита (ст. 61 ПРП) [12, с. 17-18]. Стосовно зазначених обмежень панського свавілля М. С. Грушевський доречно писав: [орфографія і стиль автора. – Л. Л.] «А при тім не треба забувати, яково то було за купу дійти свого права, забезпеченого законом: яково то було проданому в холопство, заставленому або иньшим способом покривдженому за купу дістати ся з панського села перед княжого судию і довести свою правду перед сим судією, таким-же господином закупів і холопів, як і обржаний. Супроти сього всього ми можемо з певностию сказати, що так розмірно щедро уділені долі закупів постанови Рус. Правди не богато поліпшили сю долю й не виратували їх з пащі холопства, куди дорогою закупництва мусіла попадати сила і безземельних свобідних і смердів-господарів із своїми землями» [2, с. 323].

Невільні особи визнавались неправоздатними. Такими були «челядин», «холоп», «роб», «роба» (раби, безправні наймити), «рядовница» (годувальница). У цивільних відносинах цих осіб об'єднувало те, що їм була відведена роль об'єктів, а не суб'єктів правовідносин.

«Челядин» («челядь») – категорія підвладних осіб, дворові слуги, становище яких було близьким до рабів. Це інститут в історії права, який відображав суспільні та правові відносини більш раннього періоду в слов'ян та інших народів і походив від патріархальної familia [1, с. 152-165]. У правовому аспекті, за «Руською Правдою», «челядин», як

правило, не був правоздатною особою, належав господарю і був об'єктом права як річ, як майно. Статтею 11 КРП встановлювалось: «Аще ли челядин съкрыется любо у варяга, любо у кольбяга, а его за три дни не выведутъ, а познають и в третии день, то изымати ему свои челядин, а 3 гривне за обиду» [11, с. 9], тобто власник мав право на віндікацію – витребування (у цій статті вжито слово «изымати», яке у контексті можна розуміти як задоволення вимоги з витребування) належної йому індивідуалізованої речі («челядина») з чужого незаконного володіння, а особа, яка «челядина» приховувала (володіючий невласник), повинна була «за обиду» як вид правопорушення сплатити мито у розмірі 3 гривні й усі витрати з розшуку. Відшкодування власнику завданих йому збитків покладалось на його розсуд – у нормі статті про це не йдеться, проте «дух закону» забезпечував непорушність права власності та відшкодування збитків, завданих власнику порушенням його права.

Про цивільно-правове становище «челядина» у статусі речі свідчить й інша стаття «Руської Правди» – про опіку над майном малолітніх сиріт, у якій визначалось, що опікун може взяти собі прибуток від майна підопічного, але «от челяди плод или от скота» залишались за підопічним (ст. 99 ПРП).

Інший випадок є дуже цікавим як за процесуальною, так і цивільно-правовою конструкцією, а також з огляду на обсяг правоздатності «челядина». Так, відповідно до ст. 38 ПРП, якщо «челядина» було вкрадено і потім перепродано, то власник «челядина», провівши «свод» (процесуальні дії з розшуку), повертав належну йому річ (віндікація) та отримувал «протор» (компенсування збитків, яких зазнав власник, коли річ випала з-під його володіння), причому відшкодування збитків покладалось на особу, у якої «челядин» був знайдений («конечнии тать»), а вже за розсудом суду мито («продаж») у розмірі 12 гривень присуджувалось з челядина або крадія, який незаконно привласнив річ («а князю продаже 12 гривен в челядине или украдше»).

Найнижчим був соціально-правовий статус холопа і раба. Холоп визнавався законом особою невільною і тому неправоздатною. Він у жодному випадку не міг бути свідком у процесі. З цього приводу статтею 66 ПРП встановлено: «А послушьства [здатність бути свідком у суді. – Л.Л.] на холопа не складають, но оже не будетъ свободнаго».

Холоп, як і челядин, був лише об'єктом права із статусом речі, тому його власник міг розпоряджатися ним на власний розсуд. До холопа можна було легально застосовувати побиття. За вбивство холопа присуджувалась сплата не «вири», як за вбивство вільної особи, а «продажу», начебто за вкрадену, пошкоджену чи знищену річ (ст. 89 ПРП).

За вчинки холопа його власник ніс повну цивільну відповідальність. Так, статтями 17 КРП та 65 ПРП було встановлено, якщо холоп вдарив вільну людину, то не холоп, а його власник мав нести тягар відповідальності (сплачував 12 гривень «продажу»), а ображений міг у відповідь, на власний розсуд, цього холопа публічно побити або взяти з власника ві-

дшкодування за образу («любо бити розв'язавше, любо ли взяти гривна кун за сором») [12, с. 18]. Також і за крадіжку, вчинену холопами, відшкодування на користь «истьця» покладалось у подвійному розмірі на власника холопів, при цьому сплата «продажу» у княжу казну не присуджувалась. Про це у ст. 46 ПРП визначалось: «Аже будуть холопи татие любо княжи, любо боярьстии, любо чернечь, их же князю продажею не казнить, зане суть не свободни, то двоиче платить ко истьцю за обиду» [12, с. 16]. Якщо крадіжку вчинив біглий холоп, то його власник повинен був оплатити постраждалому суму вкраденого, а також «урок» (судові витрати). За співучасть у крадіжці або приховування вкраденого сім'я холопа потрапляла в холопство, а власник повинен був нести матеріальну відповідальність за вчинений злочин.

Оскільки холоп не мав правоздатності, він не міг бути стороною у зобов'язанні. Правочини, які він вчиняв, вважалися недійсними. Спираючись, імовірно, на поширені випадки вчинення недійсних правочинів, законодавець увів норми про правові наслідки вчинення правочину під впливом помилки чи обману (статті 116, 118 ПРП). Такі норми стосувались правочинів, вчинених саме холопами. Щодо напівзалежних категорій осіб (смерди, рядовичі, закупи), то вони не були позбавлені права укладати будь-які договори. Раби ж визнавались абсолютно неправоздатними, і тому законодавець їх не брав до уваги. Так, стаття 116 ПРП закріплювала правило, за яким якщо холоп обманом позичав гроші чи товар, а кредитор не знав, що позичає холопу, то власник холопа повинен був відшкодувати кредитору завдані збитки у два способи, на власний розсуд, – викупити борг або залишити холопа у кредитора («господину викупати али лишитися его»). Якщо ж виявиться, що кредитор знав про холопство боржника, то господар не зобов'язаний був відповідати за борг холопа, а кредитор втрачав надані в позику гроші. Напевно, законодавцем у такому випадку встановлювалась відповідальність кредитора з причини його недбальства. В іншій ситуації, врегульованій у ст. 117 ПРП, власник міг доручити холопу виконувати якісь функції в торгівлі, але якщо при цьому холоп за якихось причин заборговував, то боржником у зобов'язанні виступав власник, який повинен був викупити борг.

Статтею 110 ПРП були чітко встановлені три правові підстави, за яких вільна особа перетворювалась в абсолютно невольну («холопство обелное», тобто повне) і втрачала цивільну правоздатність.

У якості першої підстави визначено: «... оже кто хотя купить до полу гривны, а послухи поставитъ, а ногату дасть перед самем холопом» [12, с. 22]. У цій, на перший погляд примітивній, фразі закріплена складна конструкція договору, який укладається між кредитором і неспроможним боржником з метою заміни первісного зобов'язання новим між тими самими сторонами, тобто йдеться про новацію. Зазначимо, що в науковій літературі можна знайти різноманітні тлумачення тексту цієї частини статті «Руської Правди», зокрема про: купівлю людини при сві-

дках (М. Карамзін); самопродаж холопа (В. Сергеевич); боргову неспроможність купця, якого кредитор може обернути в холопство (В. Ключевський) – у таких випадках потрібен окремий правовий механізм, щоб обернути у холопство вільну людину. В сучасній літературі подібні характеристики повторюються і глибокого правового аналізу ми не знаходимо.

Стосовно цієї підстави вважаємо необхідним зазначити таке: буквально з тексту статті випливає, що кредитор у випадку неспроможності боржника і несплати ним боргу у розмірі не менше половини гривні (такою була вартість, наприклад, однієї корови) може, за власним розсудом («оже кто хотя»), укласти з боржником договір купівлі-продажу при свідках, сплативши йому «ногату» (1/20 гривні). Новація полягає в тому, що, по-перше, це є договір, який замінює первісний (договір позики, за яким боржник не спроможний виконати своє зобов'язання) на новий договір (купівлі-продажу) з метою погашення боргу за первісним договором за рахунок предмета нового договору; по-друге, сторони первісного і нового договору залишаються ті самі – кредитор перетворюється у покупця, а боржник – у продавця, причому особливістю цієї конструкції, передбаченої «Руською Правдою», є те, що предмет договору купівлі-продажу (той самий борг за первісним договором) збігається з особою продавця. Оскільки останній не спроможний уречевити предмет договору і передати його покупцеві, то сам же і виступає уречевленим замінником цього предмета, за що покупець платить йому ціну – одну ногату. Вчинення купівлі-продажу при свідках у цьому випадку є гарантією дотримання істотних умов договору, визначених законом, і нагадує обряд манципації у римському приватному праві, оскільки холопи у Київській Русі належали до розряду речей, як і засоби виробництва (раби у давньому Римі були віднесені до *res mancipi*). До правових наслідків цього договору слід віднести придбання у власність покупцем (кредитором) речі, тобто холопа, і втрата боржником цивільної правоздатності з переходом його у найнижчий соціальний стан (холопство). Тут також можна провести паралель з римським приватним правом, в якому *capitis deminutio maxima* означало зміну статусу вільної правоздатної особи в сторону максимального погіршення (за тяжкий злочин, борги тощо), внаслідок чого така особа втрачала цивільну правоздатність. Зазначимо, що цивільно-правові інститути манципації, новації, *capitis deminutio maxima* були розвиненими у римському приватному праві. Поява цих інститутів у цивільному праві давньої Київської держави потребує окремого дослідження.

Разом з тим, за «Руською Правдою», держава санкціонувала зміну соціально-правового статусу особи (*capitis deminutio maxima*) шляхом застосування новації у зобов'язальних відносинах лише у випадку, якщо боржник виявлявся абсолютно неспроможним. Щодо особи боржника, то найвірогідніше ним міг бути купець, збіднілий боярин, міщанин-ремісник, селянин-«смерд».

Про обмеження права застосування новації, наслідком якої було повернення боржника у холопство, свідчить ст. 111 ПРП, у якій встановлювалось: «А в даче не холоп, ни по хлебе роботять, ни по придатьце; но оже не доходять года, то ворочати ему милость; отходить ли, то не виновать есть» [12, с. 23]. Термін «дача» тут розуміється як надання хлібом, насінням, робочою худобою, інвентарем, тобто як «милість» [14, с. 87-112]. Слід звернути увагу на те, що «милість» – не дарунок, не вияв доброї волі, а саме певне надання кредитором, заінтересованим у зустрічному наданні боржника не в тому самому еквіваленті, а роботою, відпрацюванням протягом одного року. Отже, слід говорити про договір, в якому одна сторона (кредитор) вправі витребувати виконання певної роботи протягом встановленого строку від боржника, а друга сторона (боржник) зобов'язана виконати певну роботу протягом встановленого строку, а у разі невиконання обов'язку повернути предмет надання. Слід звернути увагу на те, що у цій статті йдеться про договір («ряд»), предметом якого є певний обсяг роботи – саме в цьому заінтересований кредитор і на цьому погоджується боржник. Отже, суть цієї статті полягає в тому, що за надання йому хлібом, насінням з додатком (інвентарем, робочою худобою) селянин мусив відпрацювати протягом року; якщо протягом року він не відпрацює, то повинен повернути отримане («милість»); у будь-якому разі і тоді він не стає холопом; якщо ж відпрацює, то нічим не зобов'язаний. При цьому селянин залишався вільною особою і зберігав цивільну правоздатність. Статтею було заборонено перетворювати селянина у холопа, проте за договором він фактично перетворювався у «рядовича» найменше на рік.

У цивільно-правовому аспекті щодо даного виду зобов'язальних відносин можна припустити деякі елементи міни, коли можливим є обмін майна на роботи чи послуги. У соціально-економічному аспекті такі відносини містили в собі джерело відробітку вільним селянином «милості», наданої землевласником. Зрозуміло, відробіток селянина полягав у сільськогосподарських роботах, що було вигідним феодалу, який був заінтересований у його подовженні. Хоча селянин також був заінтересований своєчасно відпрацювати надане за «милістю», проте різні об'єктивні і суб'єктивні обставини часто ставали на заваді цьому, і тоді «милість» оберталась для селянина практично постійно подовжуваним відробітком, «рядовництвом» (в історичному контексті формувалась економічна залежність селянства від феодалів-землевласників).

Зазначимо також, що законодавче обмеження підстав повернення вільних осіб у холопство, закріплене у ст. 110 ПРП, на думку істориків [1, с. 177], було викликане грізним повстанням 1113 р. в Києві, викликаним надмірними поборами князівської адміністрації та лихварів з міщан і ремісників. Повстання перекинулось на села, де селяни повстали проти здирництва бояр, монастирів, які на той час вже були великими землевласниками-феодалами. Політичним наслідком цих подій стало закликання Володимира Всеволодовича Мономаха (онука Ярослава Муд-

рого) на великокнязівський престол, а потім вже було видано «Устав Володимира Всеволодовича», включений до «Руської Правди», яким унормовувались питання стягнення «рез» (процентів за договорами), боргових зобов'язань «закупів» та інших підвладних осіб, навернення вільних осіб у холопство та інші.

В якості другої правової підстави потрапляння вільної особи у холопство і втрати нею цивільної правоздатності статтею 110 ПРП визначено одруження вільного чоловіка на рабині без попереднього договору з її господарем («поиметь робу без ряду» [12, с. 22-23]). Йдеться тут не про насильство господаря над невольницею, оскільки він у такому випадку не потрапляє у холопство, а якщо невольниця буде мати дітей від нього, то після його смерті отримує разом з дітьми звільнення з неволі, про що зазначено у ст. 98 ПРП.

Привертає увагу те, що сформулювавши зазначену підставу, законодавець додає: «поиметь ли с рядом, то како ся будеть рядил, на том же стоить», тобто, якби був договір, то як домовилися, на тому і стояти. Останнє є дуже важливим, оскільки виражає загальне правило, до якого неодноразово в різних випадках відсилає законодавець. Це правило відображає принцип свободи договору. Стосовно даної підстави загальне правило варто розуміти так: щоб одружитися з рабинею, чоловік мав домовитись з її власником, оскільки статус рабині дорівнювався до статусу речі, а заволодіння чужою річчю без згоди власника вважалось порушенням права власності. Закон, вказуючи на свободу договору, у такий спосіб закріпив можливість використання розсуду сторонами договірних відносин. Отже, чоловік, який бажав одружитися на рабині, міг домовитись з її власником про викуп з рабства, а власник міг розпоряджатися своєю рабинею – звільнити з рабства з умовою, продати чи вчинити в інший спосіб. Можливість широкого практичного застосування зазначеного правила припускає Б.Д. Греков, посилаючись на «Закон судний людям» (пам'ятка слов'янського права, імовірно, болгарського походження, відома в короткій редакції IX – початку X ст. та у просторовій редакції XI–XIII ст., була уведена до давньоруських літописних джерел), згідно з яким за договором з господарем рабині, укладеним при свідках, чоловік міг відпрацювати визначену суму грошей за неї [1, с. 178].

У якості третьої підстави холопства статтею 110 ПРП встановлено вчинення конкретно визначених дій особою (тіунство, ключництво) без договору з господарем («тивуньство без ряду или привяжеть ключ к себе без ряду» [12, с. 23]). Конструкція цієї норми також включає посилення закону на свободу договору, а саме: «с рядомь ли, то како ся будеть рядил, на том же стоить». Перекласти указану норму можна так: якщо особа служить господарю тіуном чи ключником, не уклавши з ним договір, то така особа є холопом (слугою, рабом), а якщо укладе договір, то як домовилися – на тому й стояти. У цьому випадку сторони договору на власний розсуд визначали його умови.

Отже, за «Руською Правдою», держава санкціонувала зміну соціально-правового статусу особи лише в обмежених законом випадках, які впливали з відносин цивільно-правового характеру. Правовим наслідком для особи, яка набувала статус холопа, була втрата нею цивільної правоздатності (*capitis deminutio maxima*).

Соціальний і правовий статус рабів («роб», «роба») хоч і дорівнювався до холопів, проте не був тотожним. Якщо законом допускалось, що господар-власник може «пустити холопа в торг» (ст. 117 ПРП), то раб визнавався законом особою не тільки невільною, а ще й абсолютно недієздатною, тому й на думку не спадало, щоб його допустити до якоїсь комерції. Разом з тим «Руською Правдою» не були регламентовані підстави потрапляння особи в рабство, як, наприклад, у холопство, напевно тому, що рабство ще з родо-племінного ладу мало патріархальний характер і не відіграло в тодішній Київській державі помітної ролі у соціально-економічному розумінні. Невільницька праця рабів використовувалась у домашньому господарстві (дворові й домашні слуги). Рабами могли бути колишні полонені, діти, народжені від раба і рабині. Проте у ст. 98 ПРП прямо було застережено, якщо «будуть роби діти у мужа, то задници им не имати, но свобода им с матерью» [12, с. 21], тобто діти рабині, народжені від господаря, після смерті останнього спадщини не отримують, але їм надається свобода разом із матір'ю. Стосовно холопів «Руська Правда» такого «привілею» не визначала.

Зазначимо в якості порівняння, що у римському цивільному праві невільники-раби (*servus*) також мали цивільно-правовий статус речі. Джерелами рабства за римським правом були: полон, народження від рабині, довічне ув'язнення, зв'язок вільної жінки з рабом, продаж громадянина Риму у рабство за борги (останнє існувало в Римі до 326 р. до н. е. і було відмінено законом Петелія, за яким боржник міг відмовитися від майна на користь кредитора і тим самим зберегти особисту свободу – *status libertatis*). У ранній період історії Риму батько-домовладика (*pater familias*) міг продати члена сім'ї у рабство за непослух, а власник майна – упійманого злодія [7, с. 58]. Отже, рабство в давньому Римі та у Київській державі мало окремі спільні риси (цивільно-правовий статус речі, відсутність правоздатності, джерела рабства), проте були й розбіжності, які зумовлювались роллю, яка була відведена рабам у суспільному виробництві. У Київській державі значення рабів у суспільному виробництві незрівнянно поступалось тому, як це було у давньому Римі. Разом з тим у Київській державі раби за своїм соціально-правовим становищем були непоодинокі, оскільки таким же було й становище холопів, а у деяких випадках і гіршим. Майже наближеним до холопів і рабів було становище челяді – все це знайшло своє відображення у «Руській Правді».

Підсумовуючи вищесказане можна зробити такі **висновки**.

Вияв розсуду в цивільних правовідносинах за «Руською Правдою» в першу чергу був пов'язаний з формуванням інституту права власності.

У рамках існуючого в Київській державі XI – XII століть правопорядку розсуд виявлявся як характерна властивість саме цивільних відносин, виразником якого поставала фізична особа. У речових цивільних відносинах виразником розсуду був власник, наділений правами володіти, користуватися і розпоряджатися своїм майном. Розсуд у здійсненні власником своїх правомочностей сприймався як принцип і пов'язувався з суб'єктивним інтересом власника стосовно належного йому майна.

Особливістю цивільних правовідносин у Київській державі XI – XII століть було те, що їх суб'єктами вважались лише вільні особи (окремі соціальні стани), які визнавались цивільно-правоздатними. Такі особи могли бути суб'єктами речових і зобов'язальних цивільних правовідносин.

У зобов'язальних правовідносинах розсуд осіб витікав із принципу пріоритетності і свободи договору («поиметь ли с рядом, то како ся будет рядил, на том же стоить»). Визнавалась свобода правомочних осіб щодо виникнення, зміни чи припинення договірних відносин між ними, тобто, якщо говорити сучасними словами, «дозволено все, що не заборонено законом». Останнім можна пояснити те, що в «Руській Правді» більше уваги приділено не регулюванню «звичайних» договірних відносин, а зобов'язанням, що виникали з відшкодування шкоди, стягнення боргу та ін. При цьому важливо звернути увагу на окремі обмеження, які встановлювались щодо кредиторів у зобов'язаннях з метою запобігання зловживанню правом як результату розсуду правомочної особи. Так, нормами «Руської Правди» чітко було встановлено обмежений перелік правових підстав, за яких вільна особа – боржник у зобов'язанні могла потрапити у холопство; також чітко встановлювалась міра цивільно-правової відповідальності осіб – суб'єктів зобов'язальних правовідносин.

Таким чином, у «Руській Правді» вбачається наявним розуміння розсуду як притаманного учасникам цивільних відносин свідомого вибору можливого варіанта своєї поведінки. Свідомість вибору включала і розуміння цивільно-правових наслідків здійсненого вибору і, відповідно, цивільно-правової відповідальності особи за свій вибір.

Бібліографічні посилання

1. Греков Б.Д. Киевская Русь. – М., 1949.
2. Грушевський М.С. Історія України-Руси: В 11 т., 12 кн. / Редкол.: П.С. Сохань (голова) та ін. – К., 1992. – Т. 3. – 1993.
3. Історія держави і права України: Хрестоматія для студентів юридичних факультетів вищих навчальних закладів України / Укладач, авт. передмови та коментарів: Швидько Г.К., д.і.н., проф. – Дніпропетровськ, 2004.
4. Киричок О.Б. «Руська Правда» в контексті політично-філософських ідей // Філософські обрії: Наук.-теорет. журнал. – 2008. – № 19. – С. 14-27.
5. Ключевский В.О. Сочинения: В 9-ти т. / Под ред. В. Л. Янина. – М., 1987. – Т. 1: Курс русской истории. – Ч. I.
6. Литовченко Л.А. Давньоруська державність і побутування назв «Русь» і «Україна» як проблема у вітчизняній історичній науці кінця XX ст. // Науковий вісник Юрид. академії Мін-ва внутр. справ: Зб. наук. праць. – 2002. – № 1 (7). – С. 5-13.
7. Макарчук В.С. Основи римського права: Навч. посібник. – Вид. 2-ге, допов.

– К., 2003.

8. *Мироненко О.* «Закон Руський» («Устав Руський») // Українське державотворення: невitreбуваний потенціал: Словник-довідник / За ред. О. М. Мироненка. – К., 1997.

9. *Мироненко О.* Київської Русі державно-правової думки розвиток // Українське державотворення: невitreбуваний потенціал: Словник-довідник / За ред. О. М. Мироненка. – К., 1997. – С. 224.

10. Правда Руська / В. Яременко (вст. ст.) // Тисяча років української суспільно-політичної думки: У 9 т. / Редкол.: Т. Гунчак (науков. ред.) та ін. – К., 2001. – Т. 1: X – XV ст.

11. Руська Правда (Коротка редакція) // Історія держави і права України: Хрестоматія для студентів юридичних факультетів вищих навчальних закладів України. – Дніпропетровськ, 2004. – С. 8-11.

12. Руська Правда (Просторова редакція) // Історія держави і права України: Хрестоматія для студентів юридичних факультетів вищих навчальних закладів України. – Дніпропетровськ, 2004. – С. 12-24.

13. *Соловьев С.М.* Сочинения: В 18 кн. / Отв. ред. И.Д. Ковальченко, С.С. Дмитриев. – М., 1988. – Кн. I: История России с древнейших времен. – Т. 1-2

14. *Тихомиров М.Н.* Пособие для изучения Русской Правды. – М., 1953.

15. *Чичерин Б.Н.* Опыт по истории русского права. – М., 1858.

16. *Швидько Г.К.* Історія держави і права України (X – початок XIX століття): Навч. посібник. – Дніпропетровськ, 1998.

17. *Юшков С.В.* История государства и права России (IX-XIX вв.). – Ростов н/Д., 2003.

18. *Яковлів А.* Історія джерел українського права // Енциклопедія українознавства: Загальна частина. – К., 1995. – С. 633-636.

Надійшла до редакції 06.08.2012

А.О. Рибалкін

кандидат юридичних наук

(Дніпропетровський державний
університет внутрішніх справ)

УДК 340.11

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ПРОБЛЕМИ ТРАНСФОРМАЦІЇ КОНЦЕПЦІЇ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА В УКРАЇНІ

Проаналізовано актуальні проблеми генезису концепції громадянського суспільства в Україні в сучасних умовах державотворення і правотворення. Обґрунтовано імовірні напрями становлення, тенденції взаємодії інститутів громадянського суспільства з державою. Визначено практично-правовий зв'язок демократичної правової держави та громадянського суспільства в Україні.

Ключові слова: *верховенство права, громадянське суспільство, демократична, правова держава, інститути громадянського суспільства, права людини, соціальна злагода, стабільність.*

Анализируются актуальные проблемы генезиса концепции гражданского общества в Украине на современном этапе государственного строительства и правообразования. Обосновываются предполагаемые направления становления, тенденции взаимодействия институтов гражданского общества

с государством. Определяется практико-правовая взаимосвязь демократического правового государства и гражданского общества в Украине.

Ключевые слова: *верховенство права, гражданское общество, демократическое, правовое государство, институты гражданского общества, права человека, социальное согласие, стабильность.*

Actual questions of the genesis of the concept of civil society in Ukraine in modern conditions of state and law formation are analyzed in the article. Probable directions of development trends in the interaction of institutions of civil society and the state are substantiated. Practical and legal relationship of democratic legal state and civil society in Ukraine is determined.

Keywords: *rule of law, civil society, democratic, legal state, civil society institutions, human rights, social accord, stability.*

Постановка проблеми. Актуальність та необхідність проведення цілої низки засадничих реформ (правової, політичної та інших) обумовлені не стільки самоцінністю створення тих чи інших систем реалізації, скільки побудовою такої держави, яка б відповідала сучасним вимогам та стандартам високорозвинених країн і гарантувала б конституційно закріплені права людини і громадянина, була спроможна сприяти активному розвитку суспільних відносин. Проте визначення названих пріоритетів змушує нас більш докладно розглянути проблему, зумовлену намаганням органічно синтезувати владно-субординаційні принципи державного управління із вимогою структурної координації відносин у сфері взаємодії держави та громадянського суспільства.

У цьому контексті важливим є виклад таких актуальних у теоретичному і прикладному аспектах проблем, як імовірні напрями реформування політичної системи і становлення інститутів громадянського суспільства в Україні; міра збігу інтересів і напрямів діяльності соціально-правової держави і громадянського суспільства; взаємодія держави і суспільства, роль політичної еліти у цьому процесі; характеристика таких інститутів громадянського суспільства, як соціальне партнерство, місцеве самоврядування, неурядові організації, сім'я, релігійні конфесії тощо. Логічним є аналіз гуманітарної та освітньої політики держави, ролі інформаційних технологій у процесі формування громадянського суспільства.

Раціоналістичне трактування держави, суспільства, політики в цілому підняло праці сучасних дослідників на новий щабель теоретичного вивчення проблеми. Стало аксіомою положення про те, що в громадянському суспільстві реалізуються особливі приватні цілі й цінності окремої особистості. Водночас реалізуються цілі й інтереси держави. Сутність громадянського суспільства в кінцевому підсумку полягає у забезпеченні законних прав людини. Особистість у такому суспільстві має гарантію вільного вибору тих або інших форм економічного і політичного буття, ідеології, світогляду, а також можливість вільно обмінюватися думками, обстоювати свої погляди.

Дійсно, генезис ідеї громадянського суспільства лежить в об'єктивно існуючій потребі індивідуальної свободи, самоцінності кожної окремої особистості. Однак індивідуальна свобода має матеріалізу-

ватися в такому громадянському просторі, де людські вподобання мали б позитивні результати для суспільства. В основу дихотомії «громадянське суспільство – держава» закладено суперечність між ініціативою членів суспільства, їхнім намаганням вільно розкривати індивідуальну природність і тенденцією щодо впорядкування суспільного життя, централізації з певними обмеженнями свободи. Теоретична думка постійно перебувала в пошуках розв'язання даної суперечності. Вона й сьогодні, зокрема в Україні, виявляється в русі до громадянського оновлення суспільства [1-6].

Досліджуючи шляхи розбудови в Україні громадянського суспільства і виділяючи такі стратегічні напрями діяльності, як забезпечення свободи інформації, продовження процесу роздержавлення усіх сфер суспільного життя, розробка правових механізмів широкого залучення громадян до управління державними і суспільними справами, вдосконалення механізмів контролю за діяльністю апарату державної влади, вдосконалення системи судового захисту прав і свобод людини і громадянина тощо, ми повинні визнати, що практика суспільного буття істотно відрізняється від проголошеної теорії [7, с. 40].

Як переконливо довів досвід проведення суспільно-економічних та політико-правових реформ в Україні, досить велика кількість механізмів, які повинні забезпечити ефективне функціонування інститутів громадянського суспільства, а також формування моделі цивілізованого партнерства громадянського суспільства та демократичної держави, з цілого ряду причин просто не спрацьовує.

Вищезазначене призвело до помітного уповільнення багатьох демократичних процесів, які намітилися з часу набуття Україною незалежності.

Причини подібного феномена, з яким стикається українське суспільство на сучасному етапі державотворення та становлення соціально-правового типу державності, потребують змістовного дослідження. Адже від того, наскільки сьогодні ми зможемо нейтралізувати дію значених негативних чинників, врешті-решт залежить і те, чи стане Україна, як це проголошено в Конституції, демократичною, соціальною, правовою державою, в якій людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються найвищою цінністю [8].

Певний праобраз громадянського суспільства властивий менталітету українського народу від часів віча, громадянських общин тощо. Але прагнення приватного впорядкування міцно перепліталось з відчуженістю частини людей від засобів виробництва, спільноти. Деклароване народовладдя далось взнаки, навіть перші демократичні вибори вже не всі сприйняли як реальну можливість обирати. Люди тоді ще не усвідомлювали себе сповна громадянами, тому формування громадянського суспільства виявилось складним завданням.

Ренесанс ідеї громадянського суспільства в Україні розпочався в 90-ті рр. ХХ ст. разом із становленням вітчизняної школи юридичної науки.

Значну увагу терміну «громадянське суспільство» протягом 1991–

1996 рр. приділила їй вітчизняна публіцистика. Вона справила певний вплив на процес адаптування суспільства до цієї ідеї. Спільним зусиллям українських вчених – юристів, філософів і політологів феномен громадянського суспільства посів важливе місце в Конституції України. Про його роль почали активно говорити політичні діячі. Феномен громадянського суспільства останнім часом став предметом вивчення широких наукових кіл. Упевнені, що й у найближчі 20–30 років теоретичні дослідження *societas civilis* переживатимуть свій ренесанс. І це природно, адже нагромаджено вже значний пласт емпіричних досліджень, які набули певного теоретичного узагальнення. Їх підґрунтям виступає переструктуризація суспільства, зміщення акцентів у суспільному житті, демократизація. Реальністю стала політична, економічна та ідеологічна багатоманітність [9, с. 93].

На практиці опрацювання форми, змісту та процесу, що супроводжує формування та розвиток громадянського суспільства, виявилось надзвичайно плідним. Адже світова юриспруденція, зокрема і європейська школа, створили тут чималий теоретичний пласт.

Аналіз публікацій, в яких започатковано розв’язання даної проблеми. Проте якщо проблема взаємодії громадянського суспільства з правовою соціальною державою останнім часом привернула до себе увагу цілого ряду фахівців як в Україні (Ю. Шемшученко, В. Бабкін, Г. Щедрова, В. Сіренко, Т. Ковальчук, І. Кресіна, В. Савельєв, В. Тимошенко), так і за її межами (А. Жалінський, І. Ледях, Г. Муромцев, А. Мицкевич, С. Боботов, Н. Варламова, Є. Лукашева, Г. Мальцев, П.СКудюкін, В. Нерсесянц, О. Скрипнюк, Н. Соколова, В. Постишев, А.сВолодін), то питання щодо взаємозв’язку між громадянським суспільством та демократією (демократичною владою та демократичними інститутами), на нашу думку, ще вимагає своєї науково-методологічної розробки.

Виклад основного матеріалу. Поняття громадянського суспільства упродовж останніх десятиріч поглиблювалось завдяки ідеям демократії та політичного плюралізму, консенсусу та партнерства, конкуруючих соціальних груп, обмеженню державної влади сталими правовими нормами, розширенню демократії у соціальному напрямку. Це дало можливість скоригувати сучасну модель демократичної держави, визначивши її як владну інституцію, метою діяльності якої є пошук громадянської злагоди. При цьому держава сприймається не як безособова спільнота, в якій загублена людська індивідуальність, а як співтовариство вільних індивідів, що об’єдналися на солідарних засадах.

Суттєвим концептом громадянського суспільства є також ідея верховенства права [10]. У цьому контексті вона розглядається дещо інакше, ніж в аспекті правової держави.

Процеси формування громадянського суспільства і правової держави на певному етапі збігаються – йдеться про те, що наявність принципу верховенства права зумовлює їхню взаємодію як систем соціального ор-

ганізму одного порядку.

Аналіз основних політико-правових концепцій взаємодії громадянського суспільства та демократичної, правової держави дозволяє акцентувати увагу на таких положеннях.

Громадянське суспільство стає базисом демократичної правової держави лише в тому випадку, коли його інтереси та інтереси держави становлять не тотожність, а єдність протилежностей [11]. Тобто демократична правова держава покликана розв'язувати суперечності між загальнодержавним інтересом та інтересами різних суб'єктів громадянського суспільства, і навпаки, у процесі діяльності політичних партій, громадянських об'єднань, засобів масової інформації, асоціацій інтереси громадянського суспільства повинні трансформуватися в інтереси держави. Необхідність подібного практично-правового зв'язку між громадянським суспільством і державною владою зумовлюється тим, що навіть демократична держава не здатна постійно адекватно відобразити всю повноту суспільних інтересів. Тільки громадянське суспільство в особі самоврядних громадянських організацій, партій, рухів може своєчасно виявляти назрілі потреби та ініціювати необхідні правові й політичні зміни.

Громадянське суспільство неможливе як без певної автономії (адже навіть розвинені демократії можуть деградувати до авторитарного стану, якщо уряд та парламентська більшість намагатимуться контролювати всі аспекти громадянського життя і громадяни втратять інтерес до політичного та суспільного життя), так і поза такою системою політичної участі, яка б не підривала саму політичну систему. Інакше кажучи, різні елементи громадянського суспільства повинні домагатися такого політико-правового статусу, який би не допускав їх підпорядкування державним органам, але водночас не суперечив би праву цих органів на владу та на їх роль «гаранта миру і арбітра основних інтересів» [12, с. 5]. Тобто добровільні асоціації, організації профспілок та різноманітні об'єднання громадян як складові громадянського суспільства повинні дістати можливість суспільного визнання і самовираження через різноманітні легітимні канали політичної участі, що забезпечуються демократичною правовою державою.

Наявність вільно сформованої підтримки існуючого політичного режиму громадянським суспільством обумовлює саму можливість його функціонування як демократичного режиму, оскільки вона дає змогу зберегти стабільність державного устрою та бажаний напрям соціально-політичного і правового розвитку, не застосовуючи репресивних методів. Проте, використовуючи термінологію Г. Ролза [13, с. 251], визнання прав і свобод людини і громадянина засадничими принципами демократичного державного устрою передбачає певну «масову громадянську політичну і правову культуру», яка здатна сформуватися лише за умов тривалого демократичного правління.

Підбиваючи підсумок, слід зауважити, що саме в рамках інститутів громадянського суспільства формується культура дії, взаємодії та кон-

сенсусу. Його не можна побудувати «згори» за бажанням або за планом представників влади. Суспільство може справді стати громадянським, якщо «набуде самостійності, матиме свій власний ґрунт та буде пройняте духом свободи» [14, с. 48]. Громадянське суспільство також пом'якшує жорсткі дії держави, сприяє розвитку заповзятливості громадян, природній участі в розв'язанні найнесподіваніших проблем соціально-економічного та політичного характеру.

Висновок. Отже, необхідно активно шукати нові форми взаємодії держави і громадянського суспільства, встановлювати між ними зворотній зв'язок, розгорнути діалог влади і народу. Тоді сформується природний ґрунт для подальшої демократизації, політичного й економічного реформування. А держава «віддасть» суспільству невластиві їй функції, вивільняючи свої зусилля для ефективнішої роботи з реалізації загальнодержавних завдань, стратегічних міжнародних цілей. У сучасних умовах в Україні громадянське суспільство потенційно здатне забезпечити соціальну злагоду та стабільність, створити механізм соціальної відповідальності.

Бібліографічні посилання

1. *Гесць В.М.* Державність України: на шляху до громадянського суспільства // Віче. – 1995. – № 5. – С. 3-17.
2. *Загородній Ю.* Дослідження громадянського суспільства: модель нормативних досягнень // Політичний менеджмент. – 2004. – № 3. – С. 10-20.
3. *Перебудов С.* Гражданское общество как политический феномен // Свободная мысль. – 1992. – № 9. – С. 43.
4. *Шинкарук В.І.* Громадянське суспільство, держава, ідеологія // Розвиток держави. – 1993. – № 5. – С. 51-55.
5. *Щедрова Г.П.* Громадянське суспільство, правова держава і політична свідомість громадян. – К., 1994.
6. Громадянське суспільство: ідея, спадщина та сучасна українська реальність: Монографія / Наук. ред. І. Кононов. – Луганськ, 2002.
7. *Кириченко С.О.* Громадянське суспільство і правова держава: поняття та зміст. – К., 1999.
8. Конституція України від 28 червня 1996 року (зі змінами і допов.) // ВВР. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
9. *Щедрова Г.П.* Громадянське суспільство: тенденції зміцнення // Громадянське суспільство в сучасній Україні: специфіка становлення, тенденції розвитку. – К., 2006. – С. 92-94.
10. Принцип верховенства права: проблеми теорії та практики: Монографія: У 2-х кн. / За ред. Ю. С. Шемшученка. – К., 2008. – Кн. 1: Верховенство права як принцип правової системи: проблеми теорії.
11. *Скрипнюк О.В.* Соціальна, правова держава в Україні: проблеми теорії і практики. До 10-річчя незалежності України: Монографія. – К., 2000.
12. *Gellner E.* Conditions of Liberty: Civil Society and Its Rivals. – London, 1994.
13. *Rawls G.* The Domain of the Political and Overlapping Consensus // New York University Law Review. – 1989. – Vol. 64. – № 2. – P. 251-252.
14. *Банчук М.* Громадянське суспільство в Україні: поняття і реальність // Людина і політика. – 2003. – № 1. – С. 48-52.

Надійшла до редакції 30.08.2012

В.М. Савіщенко

кандидат педагогічних наук, доцент
(Дніпропетровський державний
університет внутрішніх справ)

УДК 378

ПОНЯТТЯ ТА МЕТА ПОЛІТИКИ ДЕРЖАВИ У СФЕРІ ОСВІТИ ТА НАУКИ В УКРАЇНІ

Визначено сутність поняття державної політики у сфері освіти та науки, а також з'ясувано роль та мета такої політики.

Ключові слова: політика держави, освіта та наука, механізм державної політики.

Определена сущность понятия государственной политики в сфере образования и науки, а также выяснена роль и цели такой политики.

Ключевые слова: политика государства, образование и наука, механизм государственной политики.

The article is sanctified to determination of essence of concept public policy in the field of education and science, and also to finding out of role and aim of public policy in the field of education and science.

Keywords: politics of the state, education and science, mechanism of public policy.

Постановка проблеми. Сьогодні роль системи освіти та науки постійно зростає у політичному, економічному, соціально-культурному та науково-технічному розвитку України. У зв'язку з цим відбувається розробка та впровадження найефективніших методів, засобів для реформування освіти та науки, досягнення міжнародних стандартів, виходу на якісно новий рівень розвитку. Успішне досягнення таких цілей значно залежить від управлінців, які реалізують державну політику у сфері освіти та науки. Державна політика виступає, певним чином, одним з головних засобів задоволення і впорядкування суспільного життя та має спрямовуватися на постійний розвиток, удосконалення, підвищення рівня життя, покращення розвитку суспільства, забезпеченні стійкості та стабільності суспільних відносин.

Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми. Питання державної політики у сфері освіти та науки неодноразово ставали предметом наукового дослідження учених Н. Анкіфієвої, Г. Балихіна, С. Беякова, О. Дем'янчука, Г. Дорохової, А. Гуржія, В. Гапона, В. Журавського, І. Іванюка, В. Кукліна, Є. Краснякова, В. Лазарева, В. Лугового, В. Огаренка, В. Сірих, О. Смоліна, А. Тамма та ін. Але зазначити, що дана проблема цілком знайшла своє остаточне вирішення, наразі неможливо. Багато її аспектів потребують подальшого поглибленого вивчення з метою більшого розуміння процесів, методів, засобів, використовуваних у сфері освіти та науки. Досить зрозумілим є практичне значення вивчення даної проблематики. Питання теоретичного визначення державної політики в галузі освіти є більш дослідженим,

ніж аналогічне питання щодо науки. Державна політика в галузі науки розглядається здебільшого стосовно засад її практичної реалізації та економічної ефективності. Натомість питання державної політики в галузі освіти є предметом численних наукових робіт різного обсягу та глибини дослідження. Це цілком природно, оскільки наукова діяльність значно більше інтегрована в економічне життя, ніж освіта: остання покликана створювати базис для наукового розвитку, натомість перша є втіленням результатів освіти в практичне життя суспільства і вимагає не теоретичного визначення, а практичної реалізації.

Метою статті є визначення сутності поняття «державна політика у сфері освіти та науки», а також детальний розгляд механізму державної політики у цій сфері. Задля досягнення поставленої мети необхідно вирішити такі завдання: розглянути поняття «державна політика у сфері освіти», «державна політика у сфері науки»; дати власне визначення поняття «державна політика у сфері освіти та науки»; з'ясувати механізм впровадження державної політики у сфері освіти та науки; розглянути основні державні стратегії та рішення у сфері освіти та науки.

Виклад основного матеріалу. У науковій літературі існує чимало визначень сутності понять «політика», «державна політика», «державна політика у сфері освіти», «державна політика у сфері науки», які розкривають сутність різних аспектів зазначених понять. Політика (з грец. «державні або суспільні справи») – система цілей та засобів їх досягнення тієї чи іншої держави у сфері внутрішнього і зовнішнього життя [1, с. 652]; сфера діяльності щодо відношень між різними соціальними групами, змістом якої є визначення форм, завдань, сутності діяльності держави [2, с. 219]. За словником Вебстера, політика – це певний курс або метод діяльності, який було обрано серед альтернатив задля вирішення та досягнення окреслених цілей [3, с. 46]. Як діяльність державної партії або громадської групи у сфері внутрішньодержавних або зовнішніх стосунків, спрямовану на захист своїх класових інтересів, здійснення класових завдань цієї держави, партії, громадської групи, політико-концентроване вираження економіки визначає політику С.І. Ожегов [4, с. 503]. Отже, політика – це, насамперед, діяльність з реалізації системи цілей та завдань певної держави у сфері внутрішнього та зовнішнього життя. Однак поняття політики є досить широким та абстрактним. Як зазначають деякі учені, політика завжди становить певну форму суспільної діяльності, що виникає і реалізується не сама по собі, а як діяльність певних політичних суб'єктів. Держава є поняттям, перш за все, політичним, більше того – саме вона є головним чинником політики, остільки виступає як найважливіший суб'єкт останньої. Отже, і державну політику можна визначити як політичну діяльність держави та її органів [5, с. 11]. Ричард Роуз зазначає, що державна політика – це тривала серія більш-менш відповідальних дій та їх узгодження з метою прийняття конкретного рішення [6]. За визначенням В. Тертичка, державна політика – це відносно стабільна, організована й цілеспрямована

діяльність (бездіяльність) державних інституцій, здійснювана ними безпосередньо чи опосередковано щодо певної проблеми або сукупності проблем, яка впливає на життя суспільства [7]. Дане визначення підкреслює, що це діяльність стосовно певної проблеми або сукупності проблем. Не можна цілком підтримати автора, оскільки, на нашу думку, це не проблеми, а певні завдання та цілі держави стосовно удосконалення різних сфер внутрішнього та зовнішнього життя.

Сфера освіти та науки є однією з найважливіших складових внутрішньої та зовнішньої політики держави. Цю політику здійснюють державний апарат, органи державної влади, від якості та ефективності діяльності та функціонування яких залежить ступінь якості державної політики у сфері освіти та науки. Державний апарат забезпечує реалізацію завдань і функцій держави, є інтегрованим суб'єктом державного управління. Зміст і характер цілей управління, способи і методи їх реалізації, сприйняття їх громадськістю та відповідність цілей потребам суспільного розвитку й особистості – фактори, що безпосередньо впливають на ефективність функціонування державного апарату [8, с. 264]. З цього приводу можна додати, що основне призначення державного апарату – це, насамперед, добробут населення, високий рівень здоров'я, безпеки та освіти населення.

Законодавство України оперує поняттями «державна політика у галузі освіти», «державна політика у науковій та науково-технічній діяльності», не надаючи нормативного визначення цих понять. Сам термін «державна політика у сфер освіти» почав широко використовуватися в літературі у 1960-70-х рр., коли розвиток освіти та науки почали розглядати як головний, пріоритетний чинник економічного та соціального розвитку країни. Як зазначає В.М. Полонський, «державна політика у сфері освіти – це політика, в основі якої лежить принцип пріоритетності питань освіти, недопущення створення й діяльності політичних організацій та релігійних рухів у державних і муніципальних освітніх закладах, органах управління. Організаційною основою державної політики є програми розвитку освіти, що приймаються найвищим органом законодавчої влади» [9, с. 32]. За словами В. Кукліна та С. Беякова, освітня політика – це складова політики держави, сукупність теоретичних ідей, цілей і завдань, практичних заходів розвитку освіти [10]. На думку В. Журавського, освітня політика – це передусім політика, що забезпечує розвиток і функціонування системи освіти, вона спрямована на забезпечення суспільства знаннями, необхідними для суспільного розвитку [11]. І. Іванюк визначає освітню політику як низку дій, спрямованих на досягнення цілей освітніх організацій та/або системи освіти. У цьому визначенні наголошено на цілеспрямованості політичних процесів, а також на тому, що ухвалення рішення передбачає низку певних дій [12]. За словами І. Нальотової, «освітня політика – це діяльність держави стосовно функціонування та розвитку системи освіти. Розробка освітньої політики ґрунтується на всебічному аналізі, метою якого є виявлення та порівняння можливих варіа-

нтів політики. Прийнята освітня політика встановлює пріоритетні напрями для фінансування, управління, планування системи освіти та контролю за нею» [13]. У 1997 році вчені Тейлор, Різві, Лінгард і Генрі спробували надати основні характеристики освітньої політики, а саме: а) політика має багато вимірів, тобто розробляється зацікавленими групами, які різняться наявністю влади і впливовістю; б) політика – це значно більше, ніж просто текст, тобто багато аспектів освітньої політики не відображаються в офіційних документах; в) політичні рішення – це виключно державна справа, тобто держава повинна насамперед відображати інтереси суспільства; г) політика ґрунтується на певних цінностях; д) політика існує в контексті (історичний, соціальний, економічний, культурний); е) впровадження політики ніколи не буває прямим, тобто необхідна напружена і часто болюча робота з усіма «гравцями» на освітній арені; ж) освітня політика взаємодіє з політикою в інших галузях; з) політика має навмисні та ненавмисні наслідки [14].

У даному дослідженні розглядається державна політика у сфері як освіти, так і науки. Поєднання освіти і науки є умовою модернізації системи освіти. Наука є органічною частиною освіти, базовим елементом і рушійною силою її розвитку. Наукова діяльність навчальних закладів має забезпечувати відповідність змісту освіти сучасним досягненням у галузі науки, техніки і культури [15, с. 392]. Підвищення наукомісткості освіти справлятиме значний позитивний вплив як на розвиток освіти, так і на розвиток наукової діяльності, оскільки забезпечуватиме наукову сферу більш кваліфікованими кадрами. При цьому розвиток освіти залежить від державних ініціатив та державної підтримки. Науково-технічна політика – це «політика держави щодо формування умов, сприятливих для ефективного науково-технічного розвитку країни, зокрема цілі, форми та методи діяльності держави у науково-технічній сфері» [16]; «система цілеспрямованих заходів, які сприяють всебічному розвитку науки та техніки» [17, с. 217]. Закон України «Про науково-технічну інформацію» визначає основи державної політики в галузі науково-технічної інформації, порядок її формування і реалізації в інтересах науково-технічного, економічного і соціального прогресу країни [18].

З наведених визначень можна бачити, що дослідники намагаються, з одного боку, якомога точніше відобразити сам процес державної освітньої політики та політики у сфері науки, а з другого – сформулювати та врахувати основне завдання політики у сфері освіти та науки. На підставі цього підходу, а також спираючись на положення теорії адміністративного права та чинних норм законодавства, можна визначити державну політику у сфері освіти та науки як врегульовану законодавством комплексну цільову діяльність державних інституцій щодо функціонування, постійного розвитку та удосконалення системи освіти та науки в Україні з метою задоволення актуальних та перспективних потреб суспільства у збереженні та примноженні інтелектуального та культурного багатства, у формуванні, примноженні та ефективному використанні наукового та

науково-технічного потенціалу. Державну політику у сфері освіти та науки можна охарактеризувати як таку, що: а) здійснюється державним апаратом, органами державної влади – розробляється зацікавленими групами, які мають владу; б) є найважливішою складовою внутрішньої і зовнішньої політики держави; в) ґрунтується на певних цінностях, пріоритетах, засадах; г) передбачає не тільки розроблення документів, стратегій, планів, програм, але, насамперед, діяльність державного апарату з високим рівнем стратегічного мислення; д) охоплює багато різних аспектів у сфері освіти та науки, тому має враховувати різні аспекти політичного, економічного, соціального, культурного розвитку суспільства. Необхідно підкреслити з цього приводу, що поняття «політика у сфері освіти і науки» і «державна політика у сфері освіти і науки» можна вважати тотожними, оскільки держава є не лише наймогутнішим суб'єктом у цій сфері, але на даній стадії розвитку також і головним розробником та виконавцем державної політики, джерелом коштів для реалізації більшості програм у цих сферах.

Відповідно до ст. 19 Конституції України діяльність держави базується на положеннях законодавства. Відтак, політика у галузі освіти та науки визначається законодавством, основу якого складають закони України «Про освіту» та «Про наукову і науково-технічну діяльність». Закон «Про освіту» не визначає мети та завдань державної політики у галузі освіти. Водночас, згідно з п. 1 Розділу II Національної доктрини розвитку освіти, затвердженої Указом Президента України від 17.04.2002 № 347/2002, мета державної політики щодо розвитку освіти полягає у створенні умов для розвитку особистості і творчої самореалізації кожного громадянина України, виховання покоління людей, здатних ефективно працювати і навчатися протягом життя, оберігати й примножувати цінності національної культури та громадянського суспільства, розвивати і зміцнювати суверенну, незалежну, демократичну, соціальну та правову державу як невід'ємну складову європейської та світової спільноти [19].

Дане поняття дуже чітко та послідовно розкриває мету державної політики у сфері освіти та може бути використано як нормативне, базисне поняття у законодавстві про освіту. Водночас деякі дослідники висловлюють позиції щодо мети державної освітньої політики, відмінні від наведеного визначення. Наприклад, Р. Валеев вважає, що основною метою освітньої політики держави постає забезпечення права кожного на освіту (максимально можливого та рівного обсягу цього права). При цьому він критично ставиться до позиції окремих російських учених, які вбачають мету державної освітньої політики у забезпеченні державної безпеки як до залишків ідеології тоталітарного суспільства [20, с. 110]. Однак така позиція автора є дуже вузькою та не розкриває розуміння мети державної політики у сфері освіти з погляду на її стратегічні цілі та завдання. Відповідно до ст. 4 Закону «Про освіту» Україна визнає освіту пріоритетною сферою соціально-економічного, духовного і культурного

розвитку суспільства [21].

Також у Розділі І Національної доктрини розвитку освіти наголошується, що освіта є стратегічним ресурсом поліпшення добробуту людей, забезпечення національних інтересів, зміцнення авторитету і конкурентоспроможності держави на міжнародній арені [19]. Роль та значення освіти в умовах утвердження соціальної та правової держави сьогодні важко переоцінити. Отже, саме завдяки освіті, різним засобам, формам та методам навчання та виховання наше покоління готується до активної участі в житті соціальної держави, практичної оцінки ситуації й адаптації до соціальних змін, оригінального мислення, реалізації ідей, продукування власних, визначення шляхів позитивних перетворень, прояв ініціативи і творчості.

Таким чином, мету державної політики у сфері освіти можна визначити через її роль та значення як створення умов для підвищення добробуту суспільства, розбудову громадянського суспільства, зміцнення держави і забезпечення національної безпеки, збереження і примноження національної культури забезпеченням повноцінного розвитку та творчої реалізації кожного громадянина України за допомогою ефективною та доступною освіті, збільшення наукового та науково-технічного потенціалу.

Що стосується державної політики у сфері науки, то її мету визначено на рівні закону. Так, згідно зі ст. 31 Закону України «Про наукову і науково-технічну діяльність» цілями державної політики у науковій і науково-технічній діяльності є: примноження національного багатства на основі використання наукових та науково-технічних досягнень; створення умов для досягнення високого рівня життя кожного громадянина, його фізичного, духовного та інтелектуального розвитку через використання сучасних досягнень науки і техніки; зміцнення національної безпеки на основі використання наукових та науково-технічних досягнень; забезпечення вільного розвитку наукової та науково-технічної творчості [22]. На підставі цих цілей і завдань можна визначити, що метою державної політики у сфері науки є забезпечення формування та примноження вітчизняного наукового та науково-технічного потенціалу, його ефективного використання, впровадження сучасних досягнень науки і техніки для примноження національного багатства, підвищення рівня життя і забезпечення фізичного, духовного та інтелектуального розвитку кожного громадянина, зміцнення національної безпеки.

Досліджуючи мету державної політики у сфері освіти та науки, необхідно враховувати нерозривний зв'язок між освітою та наукою. Висока якість освіти, перш за все вищої, є необхідною запорукою підвищення рівня наукової діяльності, оскільки саме освітні заклади забезпечують наукові установи кваліфікованими кадрами. З іншого боку, рівень розвитку наукового напрямку впливає на рівень освіти населення.

Таким чином, необхідно зазначити, що державна політика у сфері освіти та науки – це дуже важлива та необхідна цільова діяльність державних інституцій, спрямована на підвищення якості та конкурентосп-

роможності освіти та науки, отже, це ресурс соціально-економічного, культурного і духовного розвитку суспільства. Беручи до уваги те, що для України дуже актуальним питанням сьогодні є входження в Європейський Союз, виникає необхідність адаптації державної політики у сфері освіти та науки до умов глобалізації, а це у свою чергу передбачає кардинальний перегляд принципів, методів та механізмів вироблення державної політики у сфері освіти та науки.

Бібліографічні посилання

1. Великий енциклопедичний юрид. словник / за ред. Ю. С. Шемшученка. – К., 2007.
2. Современная украинская энциклопедия / Ю. А. Черницкий. – Х., 2007.
3. Современное управление. Энциклопедический справочник / под ред. Д. Н. Карпухина, Б. З. Мильнера. – Т. 1. – М., 1997. – С. 46.
4. *Ожегов С. И.* Словарь русского языка / С. И. Ожегов. – М., 1953. – С. 503.
5. Державна політика: аналіз та механізм її впровадження в Україні: навч. посібник / кол. авт. ; за заг ред. В. А. Ребкала, В. В. Тертички. – К., 2000.
6. *Anderson James E.* Public-making. In introduction. – Houghton, 1994.
7. Державна національна програма «Освіта» («Україна XXI століття»). – К., 1994.
8. *Оболенський О. Ю.* Державне управління та державна служба. Сучасні напрямки розвитку / О. Ю. Оболенський. – К., 2003.
9. *Полонский В. М.* Словарь понятий и терминов по законодательству Российской Федерации / В. М. Полонский. – М., 1995.
10. *Куклин В. Ж.* Системные аспекты образовательной политики и управления образованием / В. Ж. Куклин, С. А. Беляков // Университетское управление. – 2001. – № 326. – С. 10-23.
11. *Журавський В. С.* Вища освіта як чинник державотворення і культури в Україні / В. С. Журавський. – К., 2003.
12. *Іванюк І. В.* Освітня політика : навч. посіб. / І. В. Іванюк. – К., 2006.
13. *Налетова И. В.* Образовательная политика в области образования / И. В. Налетова [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://www.tsu.tmb.ru>.
14. *Taylor S.* Education Policy and the Politics of Change / S. Taylor, F. Rizvi, B. Lingard and M. Henry. – London, 1997.
15. Адміністративне право України : підруч. / за заг. ред. проф. Коломоєць Т. О. – К., 2008.
16. Державна науково-технічна та інноваційна політика, її сутність, цілі й принципи [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://library.if.ua/book/72/5273.html>.
17. Ресурси інновацій: організаційний, фінансовий, адміністративний : учеб. пособ. для вузов / под ред. И. П. Николаевой. – М., 2003. – С. 217.
18. Про науково-технічну інформацію : Закон України від 09.05.2011 № 2938-17 // ВВР України. – 1993. – № 33. – Ст. 345.
19. Національна доктрина розвитку освіти : затверджена Указом Президента України від 17.04.2002 № 347/2002.
20. *Валеев Р. Г.* Освітнє право України : навч. посіб. / Р. Г. Валеев. – Луганськ, 2011.
21. Про освіту : Закон України від 23.05.1991 № 1060-XII // ВВР УРСР. – 1991. – № 34. – Ст. 451.
22. Про наукову і науково-технічну діяльність : Закон України від 13.12.1991 № 1977-XII // ВВР Ради України. – 1992. – № 12. – Ст. 165.

Надійшла до редакції 29.10.2012

С.Д. Сворак

доктор історичних наук, професор
(Харківський національний
університет внутрішніх справ)

УДК 323.174:351

НАРОДОВЛАДДЯ У КОНТЕКСТІ ДЕРЖАВНОЇ РЕГІОНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ

Крізь призму народовладдя охарактеризовано державну регіональну політику України на сучасному етапі. Запропоновано авторське визначення поняття термінів «регіон» та «державна регіональна політика України на сучасному етапі».

Ключові слова: держава, народовладдя, регіон, державна регіональна політика.

Сквозь призму народовластия характеризуется государственная региональная политика Украины на современном этапе. Предлагается авторское определение понятий «регион» и «государственная региональная политика Украины на современном этапе».

Ключевые слова: государство, народовластие, регион, государственная региональная политика.

In the article through the prism of democracy the public regional policy of Ukraine is characterized on the modern stage. Author determination of concept «region» and «public regional policy of Ukraine is offered on the modern stage».

Keywords: state, democracy, region, public regional policy.

Постановка проблеми. Україна як суверенна держава, що розбудовує громадянське суспільство та конкурентоспроможну економіку на основі демократичних цінностей, не може гармонійно розвиватися без ефективного та стабільного розвитку кожного окремого її регіону. Майбутнє України, зростання її економіки та культури, розвиток демократичних принципів організації суспільства безпосередньо залежить від потенціалу регіонів. Держава мусить розробити стратегічні орієнтири, які б консолідували всі її регіони, а це – курс на міжрегіональну інтеграцію та підвищення ролі регіонів, на надання народовладдю реального змісту через функціональне наповнення й запровадження нової державної регіональної політики [1, с. 561], що й зумовило вибір цієї актуальної теми.

Новизною роботи є відсутність ґрунтовних досліджень, у яких комплексно розглядалося б поняття державної регіональної політики в умовах демократизації суспільства та формування народовладних устоїв на сучасному етапі розвитку України.

Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми. До проблеми народовладдя у розробці та здійсненні державної регіональної політики України на сучасному етапі у своїх наукових працях зверталися О. Білорус, Д. Видрін, В. Врублевський, А. Гальчинський, О. Гончаренко, В. Керецман, В. Куйбіда, М. Михальченко, С. Серьогін, С. Телешун, В. Хорошковський та ін.,

проте низка питань все ще потребує наукового пошуку.

Метою цієї статті є визначення автором загальних закономірностей та специфічних особливостей реалізації принципів народовладдя у ході формування державної регіональної політики України на сучасному етапі.

Виклад основного матеріалу. Розглядаючи обрану тему, на наш погляд, необхідно перш за все визначити поняття народовладдя. Характеризуючи цей інститут, слід зазначити, що народовладдя – це пряме здійснення влади народом у загальнодержавному, регіональному та місцевих масштабах, різні форми прийняття самим народом (переважно громадянами-виборцями) рішень загального та місцевого чи регіонального характеру, здійснення влади через обрані народом представницькі органи. У сучасній демократичній державі ці дві форми народовладдя насамперед покликані доповнювати одна одну для забезпечення демократичних форм правління і політичного режиму, а вищим безпосереднім вираженням влади народу є референдум і вільні вибори. Обидві форми здійснення влади – безпосередня і представницька – віднесені Конституцією України [2] до основ конституційного ладу. Таким чином, природному праву народу відповідає конституційне право кожного громадянина України брати участь в управлінні справами держави як безпосередньо, так і через своїх представників.

Загальновідомо, що державна політика – це відносно стабільна, організована та цілеспрямована діяльність органів державної влади стосовно певного питання чи комплексу питань, яка здійснюється ними безпосередньо чи опосередковано та впливає на життя суспільства. Також визначається як напрям дій, регуляторних заходів, законів, бюджетних пріоритетів стосовно певної теми, що здійснюється державним органом чи його представниками [3]. Так, виходячи з цього, першочерговим завданням держави на шляху регіональної інтеграції має бути пошук раціонального балансу між децентралізацією управління та концентрацією всієї влади в єдиному центрі. У зв'язку з цим виключно народу, який є джерелом влади у державі, має належати функція гармонізації регіональних, міжрегіональних та загальнодержавних інтересів. Особливої уваги потребує запровадження принципу субсидіарності – рівних прав та взаємної відповідальності центру та регіонів за відповідний рівень соціально-економічного розвитку держави.

Досліджуючи місце народовладдя у розробці та реалізації державної регіональної політики України на сучасному етапі як об'єкт правового регулювання, необхідно зазначити, що це явище досить нове для вітчизняного права та правової науки. Але, незважаючи на це, правове забезпечення державної регіональної політики саме на сучасному етапі розвитку України, спрямоване на досягнення безпеки регіонів, уже сьогодні характеризується багатогранністю та комплексністю. Це виявляється в тому, що державна регіональна політика увібрала в себе риси та категорії політики та адміністрування, правової науки та нормотворчості, юридичної практики. Тому, на нашу думку, є актуальним питання детального та гли-

бокого наукового вивчення правових аспектів державної регіональної політики України на сучасному етапі у контексті народовладних традицій місцевого самоврядування. Структура та шляхи такого вивчення зумовлені комплексною природою державної регіональної політики, головною метою якої є підвищення якості життя населення, вдосконалення відносин, що виникають між різними поверхами державної управлінської ієрархії. Для її досягнення необхідно вирішити складні організаційні, економічні та правові завдання. У цьому зацікавлені як населення муніципальних утворень, так і держава, котра через народовладдя покликана створити законодавчу основу функціонування одного з найважливіших конституційних інститутів місцевого самоврядування. Разом із тим, як наголошується в одному з послань Президента України, протягом тривалого часу центральні виконавчі органи практично не приділяли уваги проблемам місцевого самоврядування, що в кінцевому підсумку безпосередньо позначилося на рівні життя населення в містах і селах.

Розглядаючи політичну складову державної регіональної політики України на сучасному етапі, слід зазначити, що вона є складовою загального поняття «державна політика», важливим напрямком якої є регіоналізація. Саме тому в цій площині ми розглянемо державну регіональну політику як відображення регіоналізації – складову державної політики України.

У найширшому розумінні регіоналізм орієнтований на ефективне використання тих можливостей, які іманентно закладені у місцевому самоуправлінні, у територіальному поділі праці й у тому сегменті культурної багатоманітності, який має свій просторовий вимір. У тій чи іншій формі він присутній у будь-якому типі сучасних суспільств, але форми його прояву залежать насамперед від лінії поведінки держави й регіональних еліт, а також від масових суспільних настроїв. Якщо у політиці держави адекватно відображаються інтереси й потреби, зумовлені просторово-територіальним розподілом матеріальних і людських ресурсів, регіоналізм перебуває у латентному стані і майже ніколи не нагадує про себе. В іншому разі конфлікт груп інтересів призводить до виникнення регіонального тяжіння, які у своєму протистоянні центрові активно використовують коди, символи, ритуали регіональної ідентичності. Надалі, якщо процеси регіоналізації стають невідконтрольними центрові або супроводжуються хаотичною децентралізацією влади, виникає реальна небезпека спонтанної фрагментації політичного простору, посилення дисфункціональності владних інституцій, появи сепаратистських настроїв [4, с. 30].

Конституція України [2] розглядає місцеве самоврядування як один з інститутів народовладдя і гарантує організаційну та правову відокремленість органів системи управління суспільством і державою. Муніципальні органи володіють власною компетенцією і здатні самостійно вирішувати питання місцевого значення на певній території.

Функція децентралізації отримала закріплення в Конституції Украї-

ни [2] і розвиваючому її положення законодавстві. Основна конституційна вимога – організація місцевого самоврядування на всій території України. Населення міських, сільських та інших поселень повинно мати можливість самостійно облаштовувати життя на своїй території, використовуючи для цього різні організаційно-правові форми та володіючи достатніми повноваженнями.

Сьогодні в науці існує чимало тлумачень поняття «регіоналізм», що, на нашу думку, є свідченням його наукової та політичної актуальності. Фінський політолог П. Юкарайнен стверджує, що регіоналізм розуміють як рух за етнічні права, сепаратизм, децентралізацію держави, транскордонне співробітництво сусідніх регіонів [4, с. 28]. За Е. Томпсоном, регіоналізм є одночасно і ідеологією, і стратегією, яка використовується з метою забезпечення переваг для регіону [4, с. 29]. Р. Калитчак визначає регіоналізм як систему поглядів та ідей, що намагається обґрунтувати доцільність утвердження регіону як повноправного суб'єкта політичного процесу, та діяльність, що спрямована на досягнення цієї мети [4, с. 30]. Також «регіоналізмом» може позначатися ідеологія регіональної політики, політичний рух на регіональному рівні, організаційна форма захисту інтересів периферійних територій. Проте, на нашу думку, найбільш правильним є трактування регіоналізму як природного прагнення регіону до забезпечення через народовладдя власної самодостатності та розширення своїх прав – із відповідними вимогами до центральної влади щодо забезпечення балансу загальнодержавних і регіональних інтересів.

Концептуалізація регіоналізму як соціокультурної реальності відбувається на ґрунті осмислення регіону не як території, а як спільноти людей зі своїми інтересами й потребами, а також поглибленого аналізу культурних і психологічних механізмів відтворення, самосвідомості й самовиявлення відповідних спільнот.

Незважаючи на процеси глобалізації, ми спостерігаємо процес, під час якого мешканці того чи іншого регіону, усвідомлюючи свою несхожість з жителями інших регіонів, при кожній нагоді намагаються підкреслити свою індивідуальність у всіх можливих сферах життєдіяльності. За радикальних умов вони вважають свою культуру, мову, модель життя такими, що можуть претендувати на загальнонаціональні.

Отже, у сучасному баченні регіоналізм виступає як протиположна уніфікації, надмірному централізму, виступає засобом обстоювання більш ефективних форм управління й самоорганізації [5, с. 44-45].

Однією з цілей запровадження народовладного інституту місцевого самоврядування є створення найбільш оптимальних умов (організаційних, правових, матеріально-фінансових) жителям низових територіальних одиниць з тим, щоб вони могли самостійно організовувати життя на своїй території. З точки зору змісту, місцеве самоврядування спрямоване на захист автономності муніципальних утворень (їх політико-правових і соціально-економічних інститутів) як самостійних одиниць із

загальною культурою та історією, повсякденним життям і певною територіальною компактністю на протигагу відособленості держави, найважливішою функцією якого є відображення і захист інтересів населення муніципальних утворень.

Тому, на нашу думку, обов'язковим атрибутом змісту функцій місцевого самоврядування є участь (демократія участі) громадян у їх реалізації. Право громадян на здійснення народовладних функцій місцевого самоврядування впливає із самої сутності місцевого самоврядування як відповідальності за вирішення питань місцевого значення. Форми здійснення права громадян на реалізацію функцій місцевого самоврядування визначені низкою законів України і закріплюються у статутах місцевих народовладних утворень.

Функція забезпечення участі населення у вирішенні питань місцевого значення припускає закріплення у законодавстві і реалізацію різних інститутів місцевої демократії, підтримання тісного зв'язку виборних органів і посадових осіб з населенням, реальної відповідальності виборних посадових осіб за результати своєї роботи.

Оптимізація державотворчих процесів, суспільних трансформацій і зовнішньополітичного механізму зв'язків зі світовим соціальним простором сьогодні вимагає чіткого системного бачення ролі та місця України в сучасному світі, аналізу динаміки її взаємодії з міжнародним середовищем, формування чіткої геополітичної стратегії на перспективу. У зв'язку з цим неабиякого значення набуває регіоналізація державного управління – вагомого важеля соціально-економічного розвитку будь-якої країни [6, с. 7].

Розглядаючи правовий аспект регіоналізації як складової державної політики України, необхідно зазначити, що сьогодні потребує додаткового уточнення поняття регіону. Так, відповідно до Конституції [2] регіонами в Україні є визначені законодавством територіальні утворення з системою органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування (Автономна Республіка Крим, області, міста Київ та Севастополь). Разом із тим для цілей планування та регіонального розвитку можуть визначатися макрорегіони у складі декількох регіонів чи їх частин, які характеризуються специфічністю, цілісністю та спільністю розвитку і визначені законодавством для досягнення особливих цілей розвитку територій. Згідно з нормами Закону України «Про стимулювання розвитку регіонів» від 08.09.2005 року № 2850-IV [7] регіоном вважається область чи район відповідно до адміністративно-територіального поділу країни. У законодавстві України про місцеве самоврядування, планування територій і прогнозування, державне регулювання ринку цінних паперів, антимонopolьну діяльність тощо, правовий зміст регіонів зазвичай збігається з поняттям «область» і «район» як одиниць адміністративно-територіального поділу [8, с. 254].

Отже, досліджуючи поняття державної регіональної політики України на сучасному етапі, використовуючи термін «регіон», ми насамперед

розуміємо одиницю адміністративно-територіального поділу країни, враховуючи при цьому її специфіку та особливості географічного, економічного, політичного, релігійного, етнічного й історичного характеру.

На сьогодні в законодавстві України відсутнє визначення поняття державної регіональної політики, натомість її метою, відповідно до Концепції державної регіональної політики [9], є створення умов для динамічного, збалансованого соціально-економічного розвитку України та її регіонів, підвищення рівня життя населення, забезпечення додержання гарантованих державою соціальних стандартів для кожного її громадянина незалежно від місця проживання, а також поглиблення процесів ринкової трансформації на основі підвищення ефективності використання потенціалу регіонів, підвищення дієвості управлінських рішень, удосконалення роботи органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Згідно з Державною стратегією регіонального розвитку на період до 2015 р. [10], державна регіональна політика повинна бути спрямована на створення умов для підвищення конкурентоспроможності регіонів як основи їх динамічного розвитку й усунення значних міжрегіональних диспропорцій, оскільки нерівномірність регіонального розвитку та рівня життя населення створює передумови для соціальної напруги в суспільстві, загрожує територіальній цілісності країни, стримує динаміку соціально-економічних показників, уповільнює ринкові перетворення та знижує їх ефективність.

Для досягнення мети державної регіональної політики, відповідно до Концепції державної регіональної політики [9], передбачається забезпечити вирішення насамперед таких основних завдань:

- запровадження поглибленого вивчення та оцінки внутрішнього природного, економічного, наукового, трудового потенціалу кожного регіону, розробка комплексних правових, організаційних, економічних та інших механізмів його ефективного використання;
- здійснення на інноваційній основі структурної перебудови економіки регіонів з урахуванням особливостей їх потенціалу;
- поетапне зменшення рівня територіальної диференціації економічного розвитку регіонів та соціального забезпечення громадян;
- широкий розвиток підприємництва як головного фактора соціально-економічного розвитку держави та її регіонів, підвищення зайнятості населення, наповнення місцевих бюджетів;
- зміцнення економічної інтеграції регіонів з використанням переваг територіального поділу та кооперації праці, що є одним із головних чинників підвищення конкурентоспроможності держави на міжнародних ринках;
- забезпечення здатності територіальних громад та органів місцевого самоврядування у межах, визначених законодавством, самостійно та відповідально вирішувати питання соціально-економічного розвитку, створення ефективних механізмів забезпечення їх активної участі у фо-

рмуванні та проведенні демократичності державної регіональної політики;

- удосконалення фінансових міжбюджетних відносин, розроблення чітких критеріїв і ефективних механізмів надання державної підтримки розвитку регіонів;

- досягнення продуктивної зайнятості населення, стабілізації та поліпшення демографічної ситуації у державі;

- подальше вдосконалення державної системи охорони довкілля та використання природних ресурсів, механізмів та інструментів вироблення і реалізації екологічної політики;

- налагодження міжнародного співробітництва у сфері регіональної політики, наближення національного законодавства з цього питання до норм і стандартів Європейського Союзу, а також розвитку транскордонного співробітництва як дієвого засобу зміцнення міждержавних відносин та вирішення регіональних проблем.

Головним ціннісним завданням місцевого самоврядування як складової системи народовладдя в Україні є:

- залучення громадян через взаємодію з органами місцевого самоврядування до реалізації їх владних повноважень та процесів прийняття управлінських рішень органів влади усіх рівнів;

- створення реальних механізмів контролю населенням за діяльністю органів місцевого самоврядування;

- забезпечення контролю населенням через органи місцевого самоврядування за діяльністю державної влади в Україні.

Пріоритетними шляхами вирішення цих завдань є вдосконалення державного регулювання у сфері соціально-економічного розвитку регіонів, відповідних правових, організаційних, економічних та інших механізмів, а також підвищення ролі та відповідальності місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування за вирішення покладених на них повноважень та завдань [9].

Висновки. Отже, спираючись на все зазначене, пропонуємо визначити державну регіональну політику України на сучасному етапі як систему цілей та взаємоузгоджених дій центральних і місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, спрямованих на створення повноцінного життєвого середовища для людей на всій території України та забезпечення високого рівня якості життя людини, просторової єдності та сталого розвитку держави та її регіонів, враховуючи вимоги сьогодення.

Бібліографічні посилання

1. Черніченко Г.О., Черноіванова О.М. Основні напрями державної регіональної політики України на сучасному етапі глобалізації [Електронний ресурс]. – Режим доступу:

http://www.nbu.gov.ua/portal/soc_gum/pips/2008/BSEC_2008/Pages%20from%20tom2/0561.pdf.

2. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР // ВВР. –

1996. – № 30. – Ст. 141.

3. Державна політика. Матеріал з Вікіпедії – вільної енциклопедії [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://uk.wikipedia.org/wiki>.

4. *Нагорна Л.П.* Регіональна ідентичність: український контекст. – К., 2008.

5. *Рябінін Є.* Сутність сучасного регіоналізму та виміри його прояву // Сучасна українська політика. – 2011. – № 24. – С. 43-52.

6. *Лопушинський І.П.* Формування та реалізація державної регіональної політики України в контексті євроінтеграційних процесів // Актуальні проблеми державного управління в системі соціального та економічного розвитку українського суспільства [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/Apdup/2010_1/2_7-12.pdf.

7. Про стимулювання розвитку регіонів: Закон України від 08.09.2005 № 2850-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/anot/2850-15>.

8. Юридична енциклопедія: В 6 т. / Редкол.: Ю.С. Шемчушенко (голова редкол.) та ін. – К., 2003. – Т. 5: П – С.

9. Концепція державної регіональної політики: Указ Президента України від 25.05.2001 № 341/2001 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/341/2001>.

10. Державна стратегія регіонального розвитку на період до 2015 року: Постанова Кабінету Міністрів України від 21.07.2006 № 1001 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1001-2006-%D0%BF>.

Надійшла до редакції 08.08.2012

Ю.В. Христова

кандидат юридичних наук

С.І. Марушкін

курсант

*(Дніпропетровський державний
університет внутрішніх справ)*

УДК 341.231.14

ПРАВО НА РОЗУМНИЙ СТРОК РОЗГЛЯДУ СПРАВИ У ПРАКТИЦІ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ З ПРАВ ЛЮДИНИ

Сформульовано основні напрями оптимізації національного законодавства щодо захисту права людини на розумний строк розгляду справи.

Ключові слова: *судовий захист, Європейський Суд з прав людини, правосуддя.*

Сформулированы основные направления оптимизации национального законодательства о защите права человека на разумный срок рассмотрения дела.

Ключевые слова: *судебная защита, Европейский Суд по правам человека, правосудие.*

In the article basic directions optimization of national legislation about securing of human right for the reasonable term of consideration of business are formulated.

Keywords: *judicial defence, European Court on Human Rights, justice.*

Постановка проблеми. Питання забезпечення прав і свобод людини та громадянина на сьогодні є одним із пріоритетних завдань внутрішньої та зовнішньої політики усіх держав світової спільноти. Саме стан справ у цій сфері є тим критерієм, за яким оцінюється рівень демократичного розвитку будь-якої держави і суспільства в цілому. Важливим надбанням загальноєвропейської правової системи захисту прав людини стало створення і функціонування Європейського Суду з прав людини (далі – Європейський Суд). З кожним роком його існування збільшується кількість заяв до суду (від 8 400 у 1999 р. до 64 500 у 2011 р.). Зокрема, станом на 1 січня 2012 р. щодо України ним було прийнято 820 рішень, 82 % з яких – щодо порушення права людини на справедливий суд, передбаченого ст.6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (далі – Конвенція) [1]. Це один із найвищих показників серед інших європейських країн разом із Російською Федерацією та Туреччиною, щодо яких було прийнято відповідно 1212 та 2747 рішень, 63 % та 45 % з яких – щодо порушення права людини на справедливий суд [2].

Виходячи з конструкції ст. 6 Конвенції, можна виділити такі елементи права на справедливий суд: право на розгляд справи; на справедливість судового розгляду; на публічність розгляду справ та проголошення рішення; на розумний строк розгляду справи; на розгляд справи судом, встановленим законом; на незалежність і безсторонність суду; на презумпцію невинуватості; на обґрунтованість судових рішень; на допит свідків в кримінальному провадженні; на юридичну допомогу в кримінальному провадженні [3]. Беручи до уваги той факт, що 66 із 105 заяв, поданих до Європейського Суду проти України у 2011 р., стосуються порушення права на розумний строк розгляду справи, то вважаємо за доцільне приділити більше уваги дослідженню саме цієї проблеми [4].

Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми. Різні аспекти діяльності Європейського Суду аналізували багато вчених, зокрема, О.А. Банчук, М.В. Буроменський, В.Г. Буткевич, В.Н. Денисов, Л.М. Липачова, А.С. Мацко, В.В. Міцик, В.І. Муравйов, І.С. Піляєв, П.М. Рабінович, Д.М. Супрун, Е.Л. Трегубов, С.В. Шевчук та ін. Зазначені науковці зробили суттєвий внесок у дослідження вказаної проблематики. В той же час питанню сутності права на розумний строк розгляду справи у практиці Європейського Суду в науковій літературі приділено недостатньо уваги, що обумовило актуальність теми даного наукового дослідження.

Метою статті є вироблення пропозицій щодо оптимізації національного законодавства у сфері захисту права людини на розумний строк розгляду справи в суді.

Виклад основного матеріалу. Насамперед слід зазначити, що чинне законодавство України не забезпечило ефективний механізм юридичного захисту права на розгляд справи протягом розумного строку на національному рівні. У цьому контексті варто навести положення

ст. 17 Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського Суду з прав людини» про те, що практика Європейського Суду становить джерело права при розгляді справ вітчизняними судами [5]. Крім того, Верховний Суд України, проаналізувавши ряд рішень, винесених Європейським Судом проти України щодо порушення права особи на розгляд її справи впродовж розумного строку, встановив, що, як правило, громадяни скаржаться на тривалість розгляду, яка перевищує п'ять, сім, а то й десять років [6]. Так, наприклад, у справі «Лещенко і Толюпа проти України» розгляд цивільного позову про відшкодування шкоди розпочався в листопаді 1993 р. і закінчився винесенням ухвали Верховним Судом України 4 грудня 2003 р. Загальна тривалість провадження у справі становила понад 10 років і 1 місяць. Європейський Суд звернув увагу на те, що основною причиною затягування розгляду було неодноразове відправлення справи на новий розгляд [7]. В іншій справі, «Смирнова проти України», розгляд позову про поділ спадщини розпочався у травні 1997 р. і на момент винесення Європейським Судом рішення (08.11.2005) справа все ще була на розгляді в суді першої інстанції (Баглійському районному суді м. Дніпродзержинська). При цьому двічі рішення суду першої інстанції скасовувалося апеляційним судом Дніпропетровської області та справа направлялася на новий розгляд. У своєму рішенні Європейський Суд звернув увагу на те, що суд, який розглядав справу, не вжив жодних заходів, передбачених законодавством України, для боротьби з тактикою затягування, до якої вдавався відповідач у справі, а затягування відбувалося значною мірою внаслідок скасування рішення суду першої інстанції та направлення справи на новий розгляд обласним судом, який діяв як суд касаційної інстанції першого разу (ухвала від 12.02.2001) і як апеляційний суд – другого разу (ухвала від 07.09.2004). Крім того, в аналізованому рішенні Європейський Суд зауважив, що, хоча він не уповноважений оцінювати якість судочинства в державах-відповідачах, він вважає, що, оскільки направлення справ на новий розгляд зазвичай є наслідком помилок судів нижчих ланок, неодноразове направлення справи на новий розгляд у межах одного провадження виявляє серйозний недолік у судовій системі [8].

У зв'язку із рішеннями Європейського Суду щодо порушення ст. 6 Конвенції Верховний Суд України роз'яснив, що відповідальність держави за затягування провадження у справі, як правило, настає в разі нерегулярного призначення судових засідань, призначення судових засідань з великими інтервалами, затягування при переданні або пересиланні справи з одного суду в інший, невжиття судом заходів для дисциплінування сторін у справі, свідків, експертів, повторного направлення справи на додаткове розслідування чи новий судовий розгляд [5].

Пізніше Пленум Верховного Суду України, акцентуючи увагу на прецедентній практиці Європейського Суду, який сформував широку практику з питань застосування ст. 6 Конвенції в частині оцінки розумності строку проведення досудового слідства та судового розгляду, в

Постанові № 1 від 27 березня 2009 р. додатково наголосив, що «враховуючи положення статті 9 Конституції України та беручи до уваги ратифікацію ... Конвенції ... та прийняття Закону України ... «Про виконання рішень та застосування практики Європейського Суду з прав людини», суди також повинні застосовувати Конвенцію ... та рішення Європейського Суду з прав людини як джерело права ...» [8].

Розглядаючи проблему забезпечення права на справедливий строк розгляду справи, слід вказати на позицію Європейського Суду щодо необхідності існування в національному праві ефективних механізмів його правового захисту. Наприклад, у справі «Кудла проти Польщі» Європейський Суд констатував порушення ст. 13 Конвенції, оскільки встановив, що заявник не мав можливості на національному рівні оскаржити порушення права на розгляд справи протягом розумного строку, передбаченого ст. 6 Конвенції, та отримати належну компенсацію за завдану шкоду. На виконання даного рішення Європейського Суду в Республіці Польща було прийнято Закон «Про порушення права сторони на розгляд справи без необґрунтованої затримки судового розгляду». Відповідно до цього Закону особа має право подати скаргу про порушення її права на своєчасний розгляд справи, якщо провадження у цій справі тривало довше, ніж це необхідно для встановлення юридичних та фактичних обставин справи, необхідних для розгляду справи [10].

Дана позиція Європейського Суду знайшла своє відображення в прецедентній практиці розгляду справ щодо порушення права на справедливий строк розгляду справи за заявами проти інших країн. Наприклад, у справі «Цимерман проти Швейцарії» Суд постановив, що на держави покладається обов'язок «впорядкувати свої правові системи таким чином, щоб дати можливість судам діяти у відповідності до вимог ч. 1 ст. 6 Конвенції, в тому числі і принципу проведення судового розгляду протягом розумного строку» [11].

Аналогічно в Італії було прийнято Закон Пінто, який передбачає національні засоби правового захисту у випадку порушення "розумної" тривалості судового розгляду [12].

Результатом виконання рішення Європейського Суду у справі «Бурдов проти Російської Федерації» стало прийняття двох Федеральних законів – «Про компенсацію за порушення права на судочинство протягом розумного строку чи права на виконання судового акту протягом розумного строку» від 30 квітня 2010 р. (далі – закон № 68-ФЗ) [13] та «Про внесення змін до окремих законодавчих актів Російської Федерації у зв'язку з прийняттям Федерального закону про компенсацію за порушення права на судочинство протягом розумного строку чи права на виконання судового акту протягом розумного строку» (далі – закон № 69-ФЗ) [14].

Так, згідно з ч. 1 ст. 1 закону № 68-ФЗ громадяни Російської Федерації, іноземці, особи без громадянства та міжнародні організації, що є сторонами в судовому процесі чи заявляють самостійні вимоги щодо

предмета спору третіми особами, при порушенні їх права на судочинство протягом розумного строку можуть звернутися до суду із заявою про присудження компенсації за таке порушення [13]. Крім того, відповідно до ч. 3 ст. 1 того ж Закону присудження компенсації не залежить від наявності чи відсутності вини суду. Слід зазначити, що дане положення є необхідним, оскільки багато судових справ розглядаються із порушенням строків не з вини суду.

Прийняття вказаного закону обумовило внесення змін до інших нормативно-правових актів Російської Федерації. Зокрема, до Кодексу про адміністративні правопорушення, Бюджетного, Цивільного процесуального, Кримінально-процесуального, Арбітражного процесуального, Податкового, кодексу. Наприклад, Цивільний процесуальний кодекс РФ доповнено ст. 6.1 «Розумний строк судового провадження та розумний строк виконання судової постанови», в якій передбачено, що при визначенні розумного строку судового провадження, який включає в себе період з дня надходження позовної заяви чи заяви до суду першої інстанції до дня прийняття останньої судової постанови у справі, враховуються такі обставини, як правова та фактична складність справи, поведінка учасників цивільного процесу, достатність та ефективність дій суду, вчинюваних з метою своєчасного розгляду справи, а також загальна тривалість судового провадження у справі. Там само у ст. 244 закріплено право на звернення до суду із заявою про присудження компенсації за порушення права на судове провадження протягом розумного строку чи права на виконання судової постанови протягом розумного строку [14].

Проаналізувавши ці законодавчі акти, можна констатувати, що вони по суті визначили два засоби правового захисту права на судове провадження та на виконання судового рішення протягом розумного строку: по-перше, попереджувальний – у випадку затягування судового процесу зацікавлені сторони вправі звернутися до голови суду про пришвидшення розгляду справи; по-друге, компенсаторний – право на отримання компенсації у випадку порушення права на судовий розгляд справи протягом розумного строку.

До речі, наша держава також отримала зауваження Європейського Суду про відсутність ефективного механізму юридичного захисту права на розгляд справи протягом розумного — це рішення у справі «Меріт проти України» [15]. Проте, на жаль, маємо констатувати, що чинне українське законодавство не передбачає ефективних засобів для запобігання тривалому строку розгляду справи, захисту при порушенні термінів розгляду справи, а також не гарантує права на відшкодування шкоди, завданої внаслідок необґрунтованого затягування розгляду справи.

Щоправда, Міністерство юстиції України здійснювало спробу розробити відповідний законопроект у 2004 р. Ідеться про проект Закону України «Про порядок захисту права особи на судовий розгляд протягом розумного строку». На думку С.В. Шевчука, цей проект був рецеп-

цією Закону Польщі від 17 червня 2004 р. «Про скарги на порушення права сторони на розгляд справи без необґрунтованої затримки судового розгляду» та аналогічного закону Італії від 24 березня 2001 р. [10, с. 32]. У 2007 р. до Верховної Ради України було внесено проект № 3652 «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо захисту права особи на досудове провадження, розгляд справи судовим органом або виконавче провадження протягом розумного строку», підготовлений Кабінетом Міністрів України. Але законопроект було відкликано того ж року [16].

Крім того, під час підготовки проекту нового Цивільного процесуального кодексу України пропонувалося передбачити право оскаржувати зволікання із вирішенням справи в апеляційному та касаційному порядку. Так само під час доопрацювання проекту Кодексу адміністративного судочинства України висловлювалися пропозиції визначити особливості розгляду справ щодо оскарження бездіяльності судів при розгляді ними справ. Проте такі пропозиції не знайшли текстуального втілення у прийнятих Кодексах [17, с. 63].

Однак, як свідчить практика, це не перешкоджає судам відкривати провадження у таких справах і розглядати їх з урахуванням практики Європейського Суду. Так, наприклад, Апеляційний суд Автономної Республіки Крим, розглянувши справу в межах доводів апеляційної скарги, встановив, що попереднє судове засідання, в порушення ст. 129 ЦПК України, суддею призначено на 20 червня 2011 року, тобто майже через два місяці після відкриття провадження в справі. Ухвалою суду від 20 червня 2011 р. судове засідання у справі, в порушення ст. 156 ЦПК України, призначено на 15 вересня 2011 року, тобто майже через три місяці після проведення попереднього судового засідання. Відповідно до довідки секретаря судового засідання від 15 вересня 2011 р. справа не слухалась через перебування судді у відрадженні. Наступне судове засідання призначене на 03 листопада 2011 р., яке слуханням було відкладено за клопотанням представника відповідача. Провадження у справі розпочалося 14 квітня 2011 р., закінчилося постановленням ухвали від 06 лютого 2012 р. Отже, загальна тривалість провадження в даній справі склала приблизно десять місяців. Таким чином, у справі не відбулось жодного результативного судового засідання, незважаючи на те, що протягом усього часу позивачем заявлялась велика кількість клопотань про забезпечення доказів тощо. З урахуванням наведеного колегія суддів дійшла висновку про те, що судом першої інстанції порушені вимоги ст. ст. 1, 6, 13 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, яка є частиною національного законодавства, відповідно до яких кожна людина при визначенні її громадянських прав і обов'язків має право на справедливий судовий розгляд протягом розумного строку. Хоча чинне законодавство не передбачає спеціального механізму для оскарження бездіяльності суду чи надмірної тривалості провадження у справі, однак, на думку суду, особа може звертатися з позовами у такій

категорії справ, виходячи з положень статей 8, 55 та 124 Конституції України, а також ч. 1 ст. 17 Закону України "Про виконання рішень та застосування практики Європейського Суду з прав людини". Керуючись ст. 303, п. 4 ч. 2 ст. 307, п. 4 ч. 1 ст. 311, п. 2 ч. 1 ст. 314 Цивільного процесуального кодексу України, колегія суддів задовольнила апеляційну скаргу [18].

Щоправда, така практика навряд може бути розцінена Європейським Судом як належний ефективний механізм реалізації права на розгляд справи протягом розумного строку.

Висновок. Прийняття Закону України «Про порядок захисту права особи на судовий розгляд протягом розумного строку» дозволить створити на національному рівні ефективний механізм захисту права на розгляд справи протягом розумного строку, а також усунути неузгодженість чинного законодавства України із відповідними положеннями Конвенції. Це, у свою чергу, сприятиме не тільки утвердженню в Україні проголошеному конституційному принципу верховенства права, але й дозволить у майбутньому уникати констатації ЄСПЛ порушення Україною вимог статті 6 Конвенції.

Бібліографічні посилання

1. Виступ Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини Ніни Карпачової під час представлення Щорічної доповіді про стан дотримання та захисту прав і свобод людини в Україні у Верховній Раді України 7 лютого 2012 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.ombudsman.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=1365:-7-2012-&catid=221:2012&Itemid=222.
2. Нарушения, признанные Европейским Судом по правам человека в результате рассмотрения жалоб в 1959–2011 гг. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://europeancourt.ru/uploads/Statistika_Evropeyskogo_Suda_24.pdf.
3. Конвенція про захист прав і основних свобод людини [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/995_004.
4. Нарушения по статьям Конвенции и Протоколов к ней и государствам-ответчикам [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://europeancourt.ru/uploads/Statistika_Evropeyskogo_Suda_19.pdf.
5. Про виконання рішень та застосування практики Європейського Суду з прав людини: Закон України від 23 лютого 2006 року // ВВР. – 2006. – № 30. – Ст. 260.
6. Щодо розумних строків розгляду справ: Лист Верховного Суду України від 25.01.2006 р. № 1-5/45 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.nau.ua/doc/?uid=1077.1261.0>.
7. Справа „Лещенко і Толюпа проти України”: Рішення Європейського Суду з прав людини від 8 листопада 2005 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon.nau.ua/doc/?code=980_438.
8. Справа „Смірнова проти України”: Рішення Європейського Суду з прав людини від 8 листопада 2005 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.minjust.gov.ua/0/19612>.
9. Про судову практику у справах про захист гідності та честі фізичної особи, а також ділової репутації фізичної та юридичної особи: Постанова Пленуму Верховного Суду України № 1 від 27 березня 2009 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.scourt.gov.ua/clients/vs.nsf/81b1cba59140111fc2256bf7004f9cd3/6cc3c5489fa411cec2257578003002d9>.
10. Шевчук С.В. Захист права на додержання розумних строків судового прова-

дження: європейський досвід та українські реалії // Вісник Верховного Суду України. – 2006. – № 8. – С. 31-34.

11. Циммерман и Штайнер против Швейцарии: Постановление Европейского Суда по правам человека от 13 июля 1983 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.echr.coe.int>.

12. Закон Италии № 89 от 24 марта 2001 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.delittoecastigo.info/leggepinto/legge.htm>

13. О компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок: Закон Российской Федерации № 68-ФЗ от 30 апреля 2010 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://jurlugansk.ucoz.org/publ/1-1-0-396>.

14. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок»: Закон Российской Федерации № 69-ФЗ от 30 апреля 2010 года [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www legis.ru/misc/doc/6962>.

15. Справа «Меріт проти України»: Рішення Європейського Суду з прав людини від 30 березня 2004 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.minjust.gov.ua/0/19612>.

16. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо захисту права особи на досудове провадження, розгляд справи судовим органом або виконавче провадження протягом розумного строку: Проект Закону України № 3652 від 7 червня 2007 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://portal.rada.gov.ua/control/uk/publish/article/news_left?art_id=95372&cat_id=37488.

17. Банчук О.А., Куйбіда Р.О. Вимоги статті 6 Конвенції про захист прав людини та основних свобод до процедури здійснення судочинства. – К., 2005.

18. Ухвала Апеляційного суду Автономної Республіки Крим від 25 квітня 2012 р. у цивільній справі № 22-ц/0190/2667/201 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/24179054>.

Надійшла до редакції 04.09.2012

Д.В. Галкін
науковий співробітник
(Харківський національний
університет внутрішніх справ)

УДК 351.74(477)

СТРУКТУРА ТА ШТАТИ СПЕЦІАЛЬНИХ ПІДРОЗДІЛІВ МІЛІЦІЇ УСРР: ІСТОРИКО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ

Розглянуто питання становлення та розвитку організаційно-штатної структури спеціальних підрозділів робітничо-селянської міліції УСРР у 1920-30 роках ХХ сторіччя.

Ключові слова: організаційно-штатна структура, спеціальні підрозділи, робітничо-селянська міліція УСРР.

Рассматриваются вопросы становления и развития организационно-штатной структуры специальных подразделений рабоче-крестьянской милиции УССР в 20-30 годах ХХ столетия.

Ключевые слова: организационно-штатная структура, специальные

подразделения, рабоче-крестьянская милиция УССР.

Questions of becoming and development of organizational-regular structure of the special subdivisions of working-peasant militia of Ukraine are in 1920-30-th are considered

Keywords: *organizational-regular structure, special subdivisions, working-peasant militia of Ukraine.*

У 20-ті роки ХХ ст. відбувалися значні зміни не лише в економіці країни, але й в організаційно-правовій структурі радянських правоохоронних органів як у центрі, так і на місцях. Правова система та державний апарат мали за необхідне адаптуватися до нових умов, які вимагали встановлення твердого правового порядку та суворого дотримання законності [1; 2; 3; 4].

До середини 1920 р. було створено єдиний апарат загальної міліції. Принципи її організаційної побудови отримали закріплення в Положенні про робітничо-селянську міліцію, затвердженому постановою Ради народних комісарів УСРР від 14 вересня 1920 р., згідно з яким міліцейський апарат складався з окремих видів міліції загальної, а саме міської, повітової та спеціальної, до якої належали: промислова (фабрично-заводська, гірничопромислова та ін.); залізнична міліція; водна (річкова і морська) міліція; пошукова міліція (карний розшук). Таким чином, було створено апарат радянської міліції, основні ланки якого збереглися до сьогоднішнього часу.

Положення 1920 р. приймалось в умовах Громадянської війни, що, безумовно, наклало свій відбиток на юридичне оформлення статусу міліції. З появою цього Положення в основному завершався процес становлення міліції як штатного державного органу, стабілізувався її кадровий склад.

Становлення спеціальних підрозділів міліції України супроводжувалось еволюцією їх структурної побудови.

29 червня 1919 р. Постановою Ради народних комісарів було організовано залізничну міліцію УСРР, яка перебувала у віданні НКВС і будувалася за лінійним принципом. Залізнична міліція створювалася з урахуванням структури шляхів. При Управлінні кожної залізниці організовувалося Управління залізничної міліції, а на лінії – районні і дільничні установи міліції. На місцях вона підпорядковувалась місцевим Радам, у центрі – Народному комісаріату внутрішніх справ, а по лінії судово-карного розшуку та судово-карної міліції – Народному комісаріату юстиції.

Згідно з §§ 7, 8 Постанови залізничну радянську робітничо-селянську міліцію на кожній дорозі складали: завідуючий управлінням залізничної міліції та інструктори, начальники районів і дільниць, старші міліціонери та міліціонери. При завідуючих управліннями, начальниках районів залізничної міліції створювалася канцелярія з відповідним штатом службовців.

30 березня 1920 р. Постановою Народного комісаріату внутрішніх справ з метою керівництва усіма видами міліції в Україні, а саме: загальною, залізничною, річковою, морською та карним розшуком, – при НКВС було затверджено Головне управління радянської робітничо-селянської міліції (Головміліція). Штат Головміліції складався з 8 відділів загальною чисельністю 87 посад. Штат всієї міліції (загальна, залізнична, річкова, морська) налічував 45 тис. одиниць [5].

До структури відділу залізничної міліції Головного управління входило п'ять лінійних управлінь: Південно-Західне, Південне, Одеське, Катеринославське, Донецьке, а також районних і дільничних управлінь [6].

Лінійне управління складалося з адміністративного відділу, відділу карного розшуку та підвідділу постачання. Однак кожен підрозділ мав свою структуру і штатний розклад. І тільки дільничне управління мало у своєму штаті посади начальника дільниці, його помічника і трьох діловодів.

Штати кожного лінійного, районного та дільничного управління затверджувалися начальником Головного управління та начальником відділу залізничної міліції.

Лінійне управління Південно-Західної залізниці формувалося по 10 районах: Київський, Одеський, Жмеринський, Фастівський, Козятинський, Бирзульський, Уманський, Коростенський, Знаменський, Бобринський. На 24 квітня 1920 р. у штаті управління залізничної міліції та кримінально-розшукових відділах налічувався 3331 співробітник, серед них 2975 рядових міліціонерів і 356 осіб, що належали до командного складу і карного розшуку.

Наприклад, лише в Одеському районному управлінні було 588 молодших міліціонерів, 20 старших міліціонерів, 3 помічники начальника району, 4 начальники дільниць, 6 помічників начальників дільниць, 3 діловоди, 5 агентів кримінального розшуку та 11 конторників.

Залізнична міліція Південної залізниці формувалася по семи районах. Білгородський район мав 3 дільниці й 109 міліціонерів, Люботинський – 2 дільниці й 51 міліціонера, Харківський – 3 дільниці й 695 міліціонерів, Полтавський – 2 дільниці й 81 міліціонера, Кременчуцький – 3 дільниці й 120 міліціонерів, Конотопський – 4 дільниці й 260 міліціонерів, Київський – 3 дільниці й 85 міліціонерів.

Донецьке лінійне управління складалося з шести районів: Готнянського, Основ'янського, Лиманського, Дебальцівського і Попаснянського. Штат управління складав 1351 співробітник, з них 49 – командний склад, 124 канцелярських службовців, 76 старших міліціонерів, 1054 молодших міліціонери, 47 агентів карного розшуку.

З метою встановлення охорони порядку на залізничних і водних шляхах Постановою республіканського уряду від 5 червня 1921 року «Про залізничну і водну міліцію» в УССР було створено залізничну міліцію.

Організація залізничної міліції проходила у період адміністративної перебудови залізниць. Так, із Донецької та Придніпровської була виділена нова – Південно-Донецька, управління якої розмістилось в Ясинуватій, а Донецька дорога перейменовувалась у Південно-Донецьку з центром в Артемівську. Остання включала в себе Дебальцевське, Попаснянське, Луганське, Краснолиманське та Куп'янське відділення, а Південно-Донецька – Красноармійське, Ясинуватинське, Іловайське, Славянське та Волноваське.

Наказом НКВС УСРР на усіх крупних вузлових станціях організувались відділи та оперативні пункти міліції. Так, на Південно-Донецькій – на станціях Волноваха, Красноармійськ, Іловайськ, Славянськ були створені відділи міліції, а на станціях Сталіно, Мушкетово, Маріуполь, Кринична, Краматорськ та Константинівка – оперативні пункти міліції.

На Південно-Донецькій створюються лінійні відділення міліції на станціях Дебальєво, Попасна, Ворошиловград (Луганськ), Куп'янськ, Красний Лиман.

Таке організаційне перетворення вплинуло на обсяг перевезень народногосподарських вантажів, з одного боку, а з іншого – визначились межі обслуговування цих територій залізничною міліцією [7].

16 квітня 1919 р. Рада народних комісарів України прийняла декрет «Про організацію карного розшуку», а 11 травня 1919 року Народний комісаріат юстиції на виконання вказаного декрету затвердив Положення про органи карного розшуку і судово-карної міліції. Цим нормативним актом визначались завдання, структура, штати, компетенція карного розшуку та судово-карної міліції і порядок їх організації на території республіки. У штати карного розшуку вводились посади інспекторів розшуку і їх помічників, реєстраторів, вожатих собак-шукачів, агентів розшуку. В центральному апараті відкривались курси з підготовки агентів розшуку, перед якими ставилось завдання: «щоб особи, які прослухали курс, повністю були підготовлені до майбутньої їх діяльності» [8].

У наказі № 51 по міліції Харківської губернії від 22 серпня 1921 р. йшлося, що у зв'язку з безсистемною роботою карного розшуку та відсутністю зв'язку місцевих органів із губернським центром губернська нарада пропонувала вжити для усунення недоліків такі заходи:

1. Губернське відділення карного розшуку як орган, що керує всією роботою карного розшуку на території губернії, повинен був залишитися зі штатом, призначеним для керування. З метою найбільш продуктивної і правильної роботи міські райони, що знаходилися при відділенні, переводилися у відповідні райони міської міліції.

2. Переведені в райони загальної міліції районно-карні розшуки перейменовувалися у кримінально-пошукові столи.

3. Кримінально-пошукові столи виконували операції за заявами, що надходили від потерпілих, за даними своєї агентури і за завданнями губрозшуку. Книжка ордерів видавалася винятково губрозшуком, підпи-

сувалася начрайміліції і завстолом, засвідчувалась печаткою начрайміліції.

Згідно з положенням від 25 березня 1921 р. «Про карний розшук на залізниці і водних шляхах» були організовані лінійні відділи карного розшуку, які користувалися підтримкою залізничної і річкової міліції. Однак у середині 1922 р. у зв'язку з утворенням Державного Політичного Управління необхідність в існуванні цих відділів відпала і вони були ліквідовані разом із залізничною і річковою міліцією.

12 вересня 1921 р. РНК УСРР затвердив Положення про карний розшук. Основними задачами всієї пошукової міліції були попередження злочинів, що готувалися, розкриття скоєних злочинів, припинення спроб уникнення суду і слідства винними у вчиненні злочинів. Наказом НКВС УСРР № 183 від 19 липня 1922 р. карний розшук був виділений із міліції. Відділи карного розшуку губернських управлінь міліції і повітові відділення карного розшуку при повітових управліннях міліції цим наказом були перейменовані: перші – у губернські управління карного розшуку (вони існували у межах установлених штатів), другі – у повітові відділення губернського управління карного розшуку і підпорядковані безпосередньо відділам управління губернських виконавчих комітетів на правах їх підвідділів. Всіма видами постачання працівники карного розшуку забезпечувалися в межах норм, що передбачались. В інтересах успішної боротьби з карною злочинністю НКВС поставив за обов'язок міліції і карному розшуку підтримувати тісний взаємозв'язок у роботі.

У наказі № 58 Управління Харківської губернської міліції від 16 вересня 1921 р. зазначалося, що з метою досягнення більшої ефективності в боротьбі зі злочинністю працівники харківського губрозшуку відповідно до заново затверджених штатів губрозшуку переводилися в районні та повітові загальні міліції для спільної контактної роботи на місцях під керівництвом завідуючого кримінально-пошуковим столом і під безпосереднім наглядом начальника оперативної частини губрозшуку. Будь-які призначення, звільнення, переміщення співробітників карного розшуку до завідуючого кримінально-пошуковим столом здійснювалися тільки з відома начальника губернського розшуку.

Скоро стало очевидним, що виділення карного розшуку з міліції негативно позначилося на діяльності і розшуку, і міліції, тому що замість одного органу, що стояв на сторожі громадського порядку і вів боротьбу зі злочинністю, з'явилося два – міліція і карний розшук. Поділ задач і функцій між ними був штучним, порушувався необхідний контакт у роботі. Саме життя – необхідність у єдиначальності і координації дій у боротьбі зі злочинністю, серйозні труднощі в матеріальному забезпеченні працівників карного розшуку – показало, що об'єднання карного розшуку і міліції неминуче. Тому в серпні 1923 р. вони були об'єднані в Головне управління міліції і карного розшуку НКВС УСРР.

Наказом по міліції і карному розшуку УСРР від 23 жовтня 1923 р. оголошувалися нові штати і план реорганізації, що полягав у злитті ор-

ганів міліції і карного розшуку. До реорганізації пропонувалося приступити негайно, закінчивши її до 15 листопада 1923 р., доповідаючи щодня про хід роботи в Головне управління міліції і розшуку республіки. При управліннях міліції губерній були утворені відділи розшуку на чолі з інспекторами. Деяка автономія карного розшуку збереглася лише в Харкові, Києві, Одесі і Катеринославі. У цих містах залишилися окремі, що існували паралельно, губернські управління карного розшуку, але і вони підпорядковувалися Управлінню міліції і карного розшуку НКВС УСРР.

Уніфікація міліції і розшуку (побудова їхніх штатів по єдиному принципу і зближення цих структур) продовжувалася й у 1926 р. Постановою ВУЦВК і РНК УСРР відділ міліції і розшуку НКВС УСРР був реорганізований у Головне управління міліції і розшуку республіки. З цього часу і до осені 1930 р. структура апарату стабілізувалася.

Виняток склала лише проведена навесні 1928 р. реорганізація апаратів міського розшуку в Харкові, Києві, Одесі і Дніпропетровську. У цих чотирьох найбільших містах УСРР для кращого керівництва міліцією і карним розшуком існували окремі міські управління міліції і розшуку.

Постановою ЦВК і РНК СРСР від 30 грудня 1930 р. НКВС союзних республік ліквідовувалися, а їхнє місце посідали управління міліції та карного розшуку, що утворювалися при раднаркомах республік. У постанові зазначалося, що причиною цього заходу була необхідність введення жорстокої дисципліни та надання більшої самостійності в управлінні органам по боротьбі зі злочинністю та охороні громадської безпеки і революційного порядку у зв'язку із загостренням класової боротьби в суспільстві.

25 травня 1931 р. РНК СРСР затвердив Положення про робітничо-селянську міліцію. Згідно з цим документом, органи міліції були повинні здійснювати нагляд за дотриманням законів і постанов органів влади, проводити боротьбу зі злочинністю, розслідувати кримінальні справи, охороняти державне і громадське майно, а також забезпечувати особисту безпеку громадян. Міліції дозволялось проводити оперативно-розшукову діяльність.

23 квітня 1932 р. РНК УРСР затвердив Статут, згідно з яким організовувалась діяльність Головного управління робітничо-селянської міліції та її обласних управлінь.

На шляху централізації органів внутрішніх справ важливим став 1934 р., коли 10 липня постановою ЦВК СРСР було утворено загальносоюзний НКВС, до складу якого замість ліквідованого ОДНУ ввійшло новостворене Головне управління державної безпеки (ГУДБ). В УРСР було створено НКВС, який, до речі, не був самостійним, оскільки функціонував на підставі Положення про загальносоюзний НКВС, на який покладалися обов'язки оперативно-розшукової діяльності по забезпеченню революційного правопорядку і державної безпеки, охорони соці-

алістичної власності.

У березні 1937 р. в Головному управлінні міліції СРСР і УРСР був утворений відділ по боротьбі з розкраданням соціалістичної власності з правом оперативно-розшукової діяльності [9].

19 квітня 1921 р. за пропозицією Головміліції РНК УСРР прийняв постанову щодо самостійності промислової міліції в охороні порядку на підприємствах. НКВС УСРР разом з іншими зацікавленими відомствами почав працювати над проектом положення про промислову міліцію, одночасно проводячи іншу організаційну роботу. Ідею створення спеціального апарату промислової міліції не було підтримано урядом і 15 жовтня цього ж року було скасовано всі попередні постанови стосовно цього питання, а відповідні функції передано до загальної міліції. Але залишалася нагальна потреба охорони промислових і інших господарських об'єктів, підприємств та установ. Створення відомчої міліції стало б результатом вирішення цього питання.

У 1922 р. на території УСРР стали формуватися різноманітні види озброєної охорони (фабрично-заводська, гірська, торгова тощо) підприємств і установ. 31 березня 1922 р. була затверджена постанова РНК УСРР «Про організацію з міліціонерів охорони заводів, фабрик, радгоспів і інших державних підприємств, що мають важливе місцеве або загальнодержавне значення», якою було порушене питання про створення промислової відомчої міліції. Інструкція про організацію і службу промислової міліції за червень 1923 р. підтверджувала, що промислова міліція організовується на підставі постанови Раднаркому УСРР від 31 березня 1922 р. Промислова міліція увійшла до складу міліції республіки. Охороні промміліції підлягали заводи, фабрики, склади, лісові дачі та підприємства, що мали загальнодержавне значення.

У містах промислова міліція знаходилася у підпорядкуванні начальника міліції району. У допомогу начальникові губміськміліції призначався помічник по промміліції, також помічники призначалися при начальниках районів.

Командний склад районної промислової міліції мав такий вигляд:

- 1 старший міліціонер на 12 міліціонерів;
- 1 райнаглядач на кожні 30 міліціонерів.

Структурою окружної міліції передбачалася 1 посада начальника відділення на кожні 15 міліціонерів; окрім того, на кожні 30 посад міліціонерів вводилася посада командира взводу, а при штатній чисельності більш ніж 40 посад міліціонерів – посада командира роти та посада політрука.

Штат Харківської повітової Радянської робітничо-селянської промислової міліції, який був затверджений 23 лютого 1921 р., мав у своїй структурі 890 штатних одиниць та складався з трьох основних груп: командний склад, міліціонери, канцелярські службовці [10].

До командного складу входили: начальник повітпромайрону, двоє його помічників, 7 начальників підрайонних управлінь та 7 їх помічни-

ків.

Міліціонери поділялися на піших (761 одиниця, з них 81 старший міліціонер) та кінних (63 одиниці, з них 8 старших).

Штат канцелярських службовців налічував 50 одиниць, з них: 1 секретар; 1 завідувач господарством; 9 діловодів; 1 рахівник; 9 конторників; 8 каптенармусів; 1 помічник каптенармуса; 1 машиністка; 8 журналістів; 8 розсильних; 1 прибиральник; 1 кучер.

До штату додавалась пояснювальна записка, у якій вказувалось, що кількість командного складу, канцелярських службовців та міліціонерів визначалась відповідно до циркуляру Губпромміліції. Штат кінних та піших міліціонерів встановлювався фактичною необхідністю для пильної охорони об'єктів народного господарства, а саме:

а) старші міліціонери – за кількістю крупних підприємств та молодших міліціонерів;

б) молодші міліціонери – за цифровими відомостями начальників підпромрайонів;

в) кінний загін у 21 вершник – необхідний для летючих наїздів у ліси, в яких здійснюються масові порубки, у ліси, які слугують місцем знаходження бандитів, для облав та встановлення порядку на крупних підприємствах, а також для виїздів на місця крупних пожеж та бандитських нальотів;

г) кінні загони у 6 вершників при підрайонах – необхідні для об'їзду лісових ділянок та боротьби з порубкою лісу, випасом худоби, покосом трав на території підрайонів [11].

В організаційно-функціональному підпорядкуванні начальник повітпромрайону прирівнювався у правах до начальника повітміліції, помічник начальника району – до помічника начальника повітміліції. Канцелярські службовці отримували грошове забезпечення по ставках профспілки та пайок на правах співробітників повітміліції.

У лютому 1924 р. Головним управлінням міліції і карного розшуку НКВС УСРР було розроблено та видано Інструкцію з організації і служби промислової міліції, а також Типовий договір про охорону установ і підприємств, який укладався між міліцією і зацікавленим відомством. Промислова міліція здійснювала не тільки охорону доручених об'єктів, але і підтримувала громадський порядок на території заводів, фабрик та інших підприємств, а також на місцевості, що прилягала до них, за умови того, що це не відволікало її від виконання обов'язків з їх охорони.

В адміністративно-структурному відношенні промміліція перебувала в безпосередньому підпорядкуванні начальника загальної міліції.

Оплата праці промміліціонерів здійснювалася за ставками загальної міліції і за рахунок підприємств, що охоронялися ними.

Відповідно до постанови ВУЦВК і РНК УСРР «Про промислову міліцію» від 17 грудня 1924 р. позаштатні міліцейські формування з охорони підприємств, радгоспів та інших об'єктів, які були утворені відповідно до постанови від 31 березня 1921 р., офіційно набули назву

промислової міліції.

Цією постановою та розробленою на її основі інструкцією наглядачу промислової міліції було деталізовано й узаконено функції промміліції.

Згідно з цією постановою на промислову міліцію, окрім охоронних функцій, покладалися дізнання, адміністративно-виконавчі задачі з обслуговування населення на території відомств і підприємств, що охоронялися нею.

Промислова міліція УСРР мала доволі динамічний розвиток у 1923-1924 рр. У цей період збільшувалася її чисельність та кількість підприємств, які нею охоронялися. Так, станом на 1 жовтня 1923 р. промисловою міліцією охоронялося лише 562 підприємства, торговельних та державних установ, а на 1 жовтня 1927 р. промміліцією вже охоронялося 2438 різних об'єктів.

Слід зазначити, що організаційна структура правоохоронних органів у цей період видозмінювалась досить часто. Це пояснювалося як реалізацією керівництвом НКВС загальнодержавної концепції режиму економії, спрощення й здешевлення державного апарату, так і інтенсивним пошуком нових, більш ефективних організаційних форм.

Таким чином, у 20-30-х роках ХХ сторіччя після тривалого та складного процесу структурних перетворень відбулося остаточне організаційно-правове оформлення карного розшуку як одного з особливих підрозділів органів внутрішніх справ, що взяли на себе пряму відповідальність за забезпечення на належному рівні проведення оперативно-розшукової діяльності.

Бібліографічні посилання

1. Курицын В.М. Переход к нэпу и революционная законность. – М., 1972.
2. Мисюля И.И. Некоторые вопросы деятельности местных органов государственной власти РСФСР в области укрепления законности в 20-е годы // Проблемы государства и права. – 1975. – Вып. 10. – С. 80-88.
3. Коржихина Т.П. История государственных учреждений СССР. – М., 1986.
4. Малыгин А.Я. Милиция в период нэпа // Полиция и милиция России (очерки истории). – М., 1993. – С. 104-108.
5. Михайленко П.П., Кондратьев Я.Ю. Історія міліції України у документах і матеріалах: У 3-х т. – К., 1997.
6. Шевченко А.Є. Проблеми становлення залізничної та водної міліції України в перші роки радянської влади // Вісник Запорізького юрид. ін-ту. – 2005. – № 1.
7. История транспортной милиции Донбасса / Сост. А. Рудавин. – Донецк, 2001.
8. Тимченко А.П. Правовые основы организации и деятельности милиции Украины в 1917–1941 гг.: Учеб. пособие. – Луганск, 1998.
9. История милиции Украинской ССР: В документах и материалах / Под ред. П.П. Михайленко: В 2-х т. – Т. 1: 1917–1937 гг. – К., 1969.
10. Державний архів Харківської області. – Фр-120. – От. 107. – Арк. 3.
11. Державний архів Харківської області. – Фр-120. – От. 107. – Арк. 4.

Надійшло до редакції 19.04.201

Т. С. Ганзицька
здобувач
(Харківський національний
університет внутрішніх справ)

УДК 340.114:343.211.4

РОЛЬ ПРИНЦИПІВ ПРАВА В МЕХАНІЗМІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ГЕНДЕРНОЇ РІВНОСТІ

Досліджено місце та значення принципів права в механізмі забезпечення гендерної рівності в Україні.

Ключові слова: принципи права, гендерна рівність, механізм забезпечення гендерної рівності.

Исследуются место и значение принципов права в механизме обеспечения гендерного равенства в Украине.

Ключевые слова: принципы права, гендерное равенство, механизм обеспечения гендерного равенства.

The article is devoted to the research of place and value of principles of law in the mechanism of provision gender equality in Ukraine.

Keywords: principles of law, gender equality, mechanism of provision gender equality.

Постановка проблеми. З моменту проголошення незалежності Україна стала на шлях формування правової держави, в якій права та свободи людини і громадянина є основними цінностями. Обраний напрям розвитку насамперед потребує реформування її правової системи, приведення у відповідність з найкращими здобутками людства, зокрема принципами права. Тому у зв'язку з проведенням певних соціально-економічних, політичних та ідеологічних перетворень проблема забезпечення гендерної рівності набуває особливого значення.

Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми. У сучасній науковій правовій думці до зазначеної проблематики звертались такі вчені, як А.М. Колодій, М.Г. Александров, П.О. Недбайло, С.С. Алексеев, Є.А. Лукашова, А.М. Васильєв, Л.С. Явіч, В.О. Котюк, П.М. Рабінович, О.Ф. Скакун та інші.

Розкриттю гендерної проблематики присвячені наукові доробки О.О. Вороніної, З.О. Хоткіної, С.Г. Айвазової, Т.М. Мельник, О.М. Рудневої, К.Б. Левченко, О.Р. Дашковської, Л.О. Смоляр та інших науковців. Проте залишається малодослідженим питання місця та ролі принципів права в механізмі забезпечення гендерної рівності.

Виходячи з цього, **метою** статті є аналіз значення та місця принципів права в механізмі забезпечення гендерної рівності в Україні.

Виклад основного матеріалу. На сьогоднішній день механізм забезпечення гендерної рівності в Україні перебуває на стадії розроблення та постійного вдосконалення. Україна як член Організації Об'єднаних Націй відповідно до Декларації тисячоліття ООН від 27 грудня 2006 р.

взяла на себе обов'язки приєднатися до міжнародних стандартів у галузі рівності чоловіка та жінки, створити внутрішньодержавні гарантії їх здійснення, які ґрунтуються на загальновизнаних міжнародно-правових принципах права, закріплених у відповідних міжнародно-правових нормах. Саме принципи права відіграють важливу роль у формуванні ефективного механізму забезпечення гендерної рівності як універсальні нормативні засади, котрі визначають сутність і спрямованість правового регулювання.

Гендерна рівність є складовою прав і свобод людини, через це, на нашу думку, механізм її забезпечення здійснюється за допомогою трьох елементів: нормативного, процесуального та інституційного.

Нормативною основою механізму забезпечення гендерної рівності є конституційні норми та конкретизуючі норми поточного законодавства, за допомогою яких здійснюється закріплення гендерного паритету в українському суспільстві. Суть нормативної основи у механізмі забезпечення гендерної рівності визначається тим, що саме вона дає цьому механізму правове життя, наділяючи його відповідними юридичними формами, як джерело пізнання та орієнтування у правовому полі.

Значну роль у механізмі забезпечення гендерного паритету відіграє процесуальна сторона. Так як суттєвим у нормативно-правовому акті являється механізм його застосування, впровадження в дію, тобто процесуальна технологія дії закону, правовий механізм регулювання і захисту цінностей, серед яких виокремлюють рівні права та свободи чоловіка та жінки, які охороняються законом [10, с. 120].

Інституційний елемент являє собою систему взаємопов'язаних і системно дієвих як державних, так і громадських органів, установ та організацій, компетенція і діяльність яких спрямовані на втілення гендерних стратегій та утвердження в реальній практиці гендерної демократії [9, с. 5].

Основною умовою створення дієвого механізму забезпечення гендерної рівності в Україні, на нашу думку, є функціонування кожного елемента відповідно до принципів права, тому що вони є початком, основою, вихідним пунктом всієї системи права та системи правового захисту, зокрема у сфері гарантування та забезпечення рівних прав і свобод чоловіка та жінки в Україні. Механізм забезпечення буде надійним настільки, наскільки всебічно, повно та чітко будуть закріплюватися та втілюватися в життя принципи права. Тому важливим завданням юридичної теорії і практики є визначення принципів права, що діють в механізмі забезпечення гендерної рівності.

В юридичній науці визначення поняття принципів права має дискусійний характер, проте, на нашу думку, все ж найповніше та найширше охарактеризував його А.М. Колодій, який визначає, що принципи права – це такі відправні ідеї його існування, які виражають найважливіші закономірності і підвалини даного типу держави, є однопорядковими із сутністю права і становлять його головні риси, відрізняються універсальністю, вищою імперативністю і загальною значущістю, відповідають

об'єктивній необхідності побудови і зміцнення певного суспільного ладу [6, с. 165].

Принципи права в загальному вигляді відображають закономірності суспільного розвитку, вони об'єктивно зумовлені характером суспільних відносин, на яких базується відповідна система права, а це означає, що кожна система суспільних відносин регулюється не хаотично, а відповідно до об'єктивних потреб, які відображаються в системі права і складають її сутність [12, с. 216].

Принципи права є універсальним засобом забезпечення гендерної рівності, так як вони спрямовані на досягнення основної мети правової, демократичної та соціальної держави – реалізацію прав індивіда – і тому являють собою соціальну цінність.

Необхідно зазначити, що принципи займають особливу ланку в структурі права. Вони ніби розчинені у праві, пронизують собою практично всі або майже всі його норми й інститути. Принципи так чи інакше відображаються в усіх засадах, що притаманні правотворчості, законності, правосуддю та іншим правовим явищам [11, с. 3].

Вагоме значення принципів права у правовому регулюванні, зокрема гендерної рівності, зумовлюється ще й тим, що вони: мають властивість вищої імперативності, універсальності, загальної значущості, їм притаманні стійкість і стабільність протягом невизначеного тривалого часу; спрямовують розвиток і функціонування всієї правової системи; зумовлюють напрями правотворчої, правозастосовчої та іншої юридичної діяльності; виступають найважливішим критерієм законності дій громадян, посадових осіб та інших суб'єктів права; сприяють подоланню прогалин у праві; впливають на рівень правосвідомості в суспільстві [3, с. 193].

У зв'язку з таким широким спектром дії у правовому регулюванні принципи права неодмінно діють у механізмі забезпечення гендерної рівності.

Ми вважаємо, що принципи права, існуючі у механізмі забезпечення гендерної рівності, можна поділити на три групи за елементами, за допомогою яких він здійснюється, а саме: нормативні, процесуальні та інституційні принципи права.

До нормативних принципів права, які діють у механізмі забезпечення гендерної рівності, належать загальні принципи, що враховуються під час нормотворчої форми діяльності відповідних органів державної влади:

- принцип верховенства права – сутність верховенства права втілена у принципах чесності, справедливості, прозорості та відповідальності. Найвищу юридичну силу має Конституція України, норми якої мають пряму дію. Всі інші нормативні акти не повинні суперечити Конституції і законам України;

- принцип законності, який полягає в тому, що розробка і прийняття нормативно-правових актів повинна проходити з дотриманням правової процедури і не виходити за межі компетенції суб'єктів, які їх прийма-

ють. До цього принципу долучається вимога відповідності нормативних актів Конституції країни і чинному законодавству;

- принцип демократизму забезпечується участю громадян, як чоловіків, так і жінок, у розробці правових актів, що свідчить про демократизм цього процесу і дає можливість узагальнювати та враховувати волю та інтереси громадян різних статей, їх думку, пропозиції щодо зміни та покращення проектів нормативно-правових актів;

- принцип системності та узгодженості – в Конституції України цей принцип відбивається у ст. 8, яка проголошує верховенство Основного Закону в системі нормативно-правових актів, а також встановлює їх підпорядкованість один одному;

- принцип наступності означає, що нормативно-правові акти не можуть створюватись на пустому місці, їхньому прийняттю повинно передувати ретельне виявлення та аналіз того позитивного, що притаманне законодавству, з метою використання цього досвіду при прийнятті наступного нормативного документа;

- принцип своєчасності означає необхідність оперативно приймати відповідні акти, аби вони відповідали обставинам, у яких будуть реалізовуватись, перетворюючись у практику;

- принцип використання правового досвіду передбачає, що всі щойно розроблені акти повинні спиратися на уже відомий позитивний правовий досвід держав і цивілізації в цілому, зокрема у сфері гендерної рівності;

- принцип гуманізму, тобто формування нормативно-правових актів на основі загальнолюдських цінностей, природних прав людини, створення умов і механізмів їх втілення у життя;

- принцип єдності – розуміння і застосування законів повинно бути однаковим на всій території країни;

- принцип загальності – правові приписи повинні виконувати всі громадяни та їх об'єднання, посадові, службові особи, державні органи тощо;

- принцип реальності має місце тоді, коли вимоги закону не тільки проголошуються, а й виконуються, впроваджуються в життя;

- принцип забезпечення прав людини і громадянина [5, с. 340-341];

- принцип невідчужуваності й непорушності прав і свобод (ст. 21);

- принцип гарантованості і довічності прав і свобод (ст. 22),

- принцип рівності конституційних прав і свобод громадян та їх рівності перед законом (ст. 24);

- принцип невичерпаності прав і свобод людини і громадянина (ст. 22) [7].

Значення принципів права даної групи полягає в тому, що вони виступають базою системи юридичного права, основою, на якій воно розвивається. Система юридичного права повинна своїм змістовним нормативним наповненням чітко відповідати конкретним принципам права. Якщо певні правові акти розроблено і прийнято законодавцем без врахування вимог принципів права, то вони не забезпечуватимуть ефектив-

ного регулювання суспільних відносин.

Маючи високий ступінь загальності і стабільності, будучи глибинними елементами структури права, які мають керуюче і спрямовуюче значення, принципи права допомагають визначати прогалини в законодавстві, необхідність відміни застарілих і прийняття нових юридичних норм [1, с. 88].

До процесуальних принципів права в механізмі забезпечення гендерного паритету належать, зокрема, такі:

- принцип права на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб, що означає: кожному, зокрема не дивлячись на статеві відмінності, гарантується право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності цих органів або осіб (ст. 55);

- принцип відшкодування кожному за рахунок держави чи органів місцевого самоврядування матеріальних чи моральних збитків, що нанесені незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю органів державної влади, місцевого самоврядування, їхніх посадових і службових осіб при здійсненні ними своїх повноважень (ст. 56);

- принцип права на інформацію щодо своїх прав і обов'язків означає: кожному гарантується право знати свої права і обов'язки (ст. 57);

- принцип недопустимості зворотної дії закону, що означає: закони та інші нормативно-правові акти не мають зворотної дії в часі, окрім випадків, коли вони пом'якшують або скасовують відповідальність особи, що ніхто не може відповідати за діяння, які на час їх вчинення не визнавалися законом як правопорушення (ст. 58);

- принцип права на правову допомогу означає: кожний є вільним у виборі захисника своїх прав, а у випадках, передбачених законом, ця допомога надається безкоштовно (ст. 59);

- принцип необов'язковості виконання явно злочинного розпорядження чи наказу (ст. 60);

- принцип недопустимості подвійного притягнення до юридичної відповідальності одного виду (кримінальної, адміністративної тощо) за одне й те саме правопорушення (ст. 61);

- принцип (презумпція) невинуватості особи означає, що особа вважається невинуватою у вчиненні злочину і не може бути піддана кримінальному покаранню, доки її вину не буде доведено в законному порядку і встановлено обвинувальним вироком суду, а також ніхто не зобов'язаний доводити свою невинуватість у вчиненні злочину (ст. 62);

- принцип звільнення від юридичної відповідальності за відмову давати показання або пояснення означає, що особа не несе відповідальності за відмову давати показання або пояснення щодо себе, членів своєї сім'ї чи близьких родичів, коло яких визначається законом (ст. 63);

- принцип недопустимості обмеження конституційних прав і свобод означає: конституційні права і свободи як чоловіка, так і жінки не можуть бути обмежені, крім випадків, передбачених Конституцією (ст. 64) [7].

- принцип рівності перед законом і судом полягає в тому, що правосуддя повинно здійснюватись на засадах рівності всіх учасників процесу незалежно від раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, в тому числі незалежно від статі.

Роль даної групи принципів права полягає в однаковому застосуванні норм процесуального права, що виключає дискримінацію та порушення прав людини за ознакою статі в процесі їх реалізації.

Групу інституційних принципів права, що функціонують в механізмі забезпечення гендерної рівності, складають такі принципи:

- принцип верховенства права – органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень, що передбачені Конституцією та законами України (ст. 8, 18);

- принцип демократизму в Україні характеризується тим, що державний апарат формується за волею більшості населення, виражає і виконує волю громадянського суспільства;

- принцип законності означає, що державний апарат організовується і діє на основі законів. Його діяльність спрямована на виконання законів і відбувається у порядку, передбаченому чинним законодавством;

- принцип суверенності полягає в тому, що робота державного апарату будується на засадах верховенства, повноти, неподільності, самостійності влади всередині країни та рівноправності і незалежності від будь-кого у зовнішніх відносинах;

- принцип поділу влади передбачає створення в механізмі держави такого “механізму стримувань і противаг”, при якому кожна з гілок влади, володіючи відносною самостійністю, має можливість контролювати і впливати на діяльність інших гілок влади, запобігаючи встановленню недемократичного режиму та порушенню прав і свобод людини;

- принцип соціальної справедливості державного апарату означає, що його завданням є забезпечення соціальної злагоди, консенсусу між різними частинами суспільства, балансу різних інтересів усіх соціальних прошарків населення;

- принципи гуманізму і милосердя виявляються у тому, що державний апарат допомагає всім верствам населення, охороняє і захищає основні права і свободи людини, віддаючи пріоритет загальнолюдським цінностям, забезпечує гуманне і милосердне ставлення до всього населення України і кожного окремо взятого індивіда;

- принцип гласності означає забезпечення доступності обговорювання тих чи інших державних рішень на основі широкої інформованості та врахування суспільної думки. Гласність дає змогу громадянам бачити механізм формування та реалізації державно-керуючого впливу та протікання всіх процесів здійснення державної влади, зокрема впровадження гендерної політики [5, с. 114];

- принцип пріоритету прав і свобод людини. За цим принципом передбачені обов'язки державних органів та службовців визнавати, реалі-

зовувати та охороняти права і свободи громадян. Людина є найвищою цінністю суспільства, і тому держава відповідальна перед кожною особою за створення умов для вільного і гідного її розвитку [8, с. 67].

Загальна значущість даної групи принципів права полягає в тому, що вони спрямовують і синхронізують весь механізм правового регулювання суспільних відносин. Саме принципи права служать критерієм законності і правомірності дій громадян та посадових осіб, адміністративного апарату та органів юстиції і при певних умовах мають велике значення для росту правосвідомості населення [13, с. 71]. Точне слідування їх змісту допомагає вірному і чіткому застосуванню правових норм при вирішенні окремих юридичних справ [2, с. 186].

Тому слушною видається думка Г. Загребельського, на основі якої можна стверджувати, що принципи права надають законодавцю ключ до соціальних фактів, на які він має намір впливати шляхом створення норм права; судам – інструмент для тлумачення закону, відповідно до якого кожна норма підкорена принципам; конституційним судам – критерій для правосуддя у випадках, коли закони виходять за межі конституції [4, с. 80].

Проте хотілося б зазначити, що вищезазначений перелік принципів, які входять до механізму забезпечення гендерної рівності, не є вичерпним. Він може постійно доповнюватись у результаті розвитку суспільних відносин, які стосуються даної проблематики.

Виокремлення принципів права, що діють у механізмі забезпечення гендерної рівності, передбачає ґрунтовний аналіз всієї системи правових принципів, взаємозв'язків між ними, їх взаємовпливу, які лише разом віддзеркалюють сутність такого складного соціального явища, як право. Хоча принципи права є відносно самостійними явищами, діяти вони можуть тільки як єдине ціле, виконуючи водночас різні функції. Це означає, що елементи правового механізму не можуть регулювати суспільні відносини без внутрішньої взаємоузгодженості та взаємодії. Принципи права є засобом такої взаємоузгодженості та взаємодії не тільки щодо механізму правового регулювання, а й щодо усїєї правової системи.

Висновки. Таким чином, на нашу думку, принципи права в механізмі забезпечення гендерної рівності можна визначити як основоположні начала, відправні ідеї, головні нормативно-регулятивні напрямки правового впливу в нормативній, процесуальній та інституційній сфері забезпечення рівних можливостей чоловіка та жінки у рівному використанні своїх прав та свобод, а також виконанні ними обов'язків, спрямовані на запобігання порушення прав обох статей чи на їх відновлення у разі порушення.

Нам здається, що реалізація згаданих принципів буде сприяти подальшому розвитку демократії, елементом якої є законність, котра потребує суворого гарантування конституційних прав і свобод кожного громадянина, точного виконання законів держави, найбільш повної реалізації юридичних норм, всебічного використання суб'єктивних прав і точного виконання юридичних обов'язків.

Бібліографічні посилання

1. *Алексеев С.С.* Структура советского права. – М., 1975.
2. *Алексеев С.С.* Теория государства и права. – М., 1985.
3. Загальна теорія держави і права / За ред. М.В. Цвіка, В.Д. Ткаченка, О.В. Петришина. – Харків, 2002.
4. *Загребельский Г.* Толкование законов: стабильность или трансформация? // Сравнительное конституционное обозрение. – 2004. – № 3 (48). – С. 80-82.
5. *Кельман М.С., Мурашин О.Г.* Загальна теорія держави і права: Підручник. – К., 2006.
6. *Колодій А.М.* Принципи права України: Монографія. – К., 1998.
7. Конституція України: Прийнята на п'ятій сесії Верховної ради України 28 червня 1996 р. // ВВР. – 1996. – № 30.
8. *Кравчук М.В.* Теорія держави і права. Проблеми теорії держави і права: Навч. посіб. – 3-тє вид., змін. й доп. – Тернопіль, 2002.
9. Організаційні та правові елементи інституційного механізму забезпечення гендерної рівності в Україні. – Запоріжжя, 2011.
10. *Орзих М.* Судебная власть в механизме защиты прав человека: доктрина и практика // Юридический вестник. – 2001. – № 4. – С.116-128.
11. *Погребняк С.П.* Основоположні принципи права: Автореф. дис. ... д-ра. юрид. наук. – Х., 2009.
12. *Хропанюк В.Н.* Теория государства и права: Учеб. пособ. для высших учебных заведений / Под ред. проф. В.Г. Стрекозова. – М., 1995.
13. *Явич Л.С.* Право развитого социалистического общества. Сущность и принципы. – М., 1978.

Надійшла до редакції 04.07.2012

І.П. Ковальов

здобувач

*(Маріупольський державний
гуманітарний університет)*

УДК 341.2

ПРОБЛЕМНІ АСПЕКТИ КАТЕГОРІЇ КОНСТИТУЦІОНАЛІЗМУ

Здійснено аналіз конституційно-правової доктрини щодо категорії конституціоналізму та її змісту. Досліджено елементи сучасного конституціоналізму, зокрема, його принципи та цінності.

Ключові слова: *конституція, конституціоналізм, конституційні цінності, конституційні принципи, конституційна доктрина.*

Осуществлен анализ конституционно-правовой доктрины касательно категории конституционализма и его содержания. Исследуются элементы современного конституционализма, в частности, его принципы и ценности.

Ключевые слова: *конституция, конституционализм, конституционные ценности, конституционные принципы, конституционная доктрина.*

The analysis of the constitutional legal doctrine on constitutionalism category and its volume is given in the article. The elements of modern constitutionalism are researched at, such as its principles and values.

Keywords: *Constitution, constitutionalism, constitutional values, constitutional principles, constitutional doctrine.*

Постановка проблеми. Питання визначення категорії конституціоналізму сьогодні стає ключовим у сучасній теорії конституційного права. Це обумовлює безперечну актуальність аналізу проблемних аспектів конституціоналізму, що слід вважати **метою** нашої роботи. До завдань статті слід віднести аналіз конституційно-правової доктрини щодо категорії конституціоналізму та її змісту, дослідження елементів сучасного конституціоналізму, визначення конституціоналізму як категорії сучасного конституційного права.

Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми. Слід зазначити, що питання змісту конституціоналізму підіймалися у працях багатьох вітчизняних теоретиків (М.О. Баймуратова, М.П. Орзіха, В.Ф. Погорілка, О.Ф. Фрицького, Ю.М. Тодики), але надані ними дефініції у цій сфері є неузгодженими між собою та потребують додаткового аналізу із метою наступного їх удосконалення.

Виклад основного матеріалу. Розглянемо аспекти системи сучасного конституціоналізму. Як зазначає з цього приводу А.Р. Крусян, актуалізація теорії і практики сучасного конституціоналізму спричинена процесами конституційного реформування в Україні, оскільки політико-правова система конституціоналізму є важливою інструментальною і процедурною гарантією становлення, розвитку, функціонування громадянського суспільства та правової держави; тому конституціоналізм уявляється основною метою конституційних перетворень у країні [1].

На думку Г.П. Циверенка, конституціоналізм розглядався як необхідний атрибут правової держави та ліберальної демократії, у якій поважається гідність особи, гарантовані права та свободи громадян, не допускається втручання у сферу приватних інтересів. Водночас у сучасній політико-правовій літературі використовуються різні підходи до визначення конституціоналізму, оскільки ХХ століття з його масштабними соціально-політичними потрясіннями, формуванням загальнолюдських цінностей, появою та зростанням ролі міжнародних стандартів прав людини та громадянина надало сучасній конституційній доктрині нової спрямованості [2]. Втім, як зауважує з цього приводу Н.А. Богданова, основні правові цінності, що характеризують теорію конституціоналізму, посідають, як і раніше, важливе місце в політико-правовій думці [3].

Вітчизняні фахівці констатують, що у сучасній юридичній літературі конституціоналізм зазвичай розглядають у нерозривному зв'язку з обмеженням влади держави як надію на існування конституційних важелів відносно встановлення державних обмежень, юридичне обмеження держави і загальну протидію свавіллю правління, сукупність принципів, порядку діяльності й інституціональних механізмів, що традиційно використовуються з метою обмеження державної влади. Це, однак, не виключає різноманіття поглядів щодо розуміння поняття «конституціоналізм» [2, с. 174]. Професор М.Ф. Орзіх також вказує, що в українській конституційно-правовій науці конституціоналізм не отримав єдиного визначення, тому інтерпретується по-різному, а огляд різ-

них його характеристик дає змогу цьому автору зробити висновок, що «в науці склалися три основні підходи до його визначення: політичний, філософсько-історичний і юридичний» [4].

Дійсно, Ю.М. Тодика визначає конституціоналізм саме в політичному розумінні – як особливий характер відносин між державою і суспільством, що є оформленням суспільної згоди щодо відповідних цінностей, принципів і механізмів [5, с. 5]. Водночас В.М. Шаповал окреслює конституціоналізм як політико-правову ідеологію, інтелектуальні узагальнення, властиві певному етапу історичного розвитку, вказуючи, що при цьому конституціоналізм «сприймають як суспільно-політичний рух, спрямований на реалізацію відповідних ідей» [6, с. 17]. Інші сучасні автори пропонують розглядати конституціоналізм як «правову ідеологію, яка відображає і прогнозує розвиток відповідної нормотворчості та нормо застосування» [7, с. 5]. М.А. Рябінін під конституціоналізмом розуміє вчення про конституцію як обґрунтований інструмент політичного управління державою і створену у суспільстві політичну систему, засновану саме на конституції та конституційних методах управління державою [8, с. 7].

Як зазначали вітчизняні автори, у філософсько-історичному аспекті категорію конституціоналізму слід розглядати з двох позицій – широкої і вузької. При цьому в широкому розумінні конституціоналізм еволюціонує починаючи від міфологічних форм світобачення до раціонально-логічних форм мислення, до ознак теоретичного знання, виникнення політико-правової науки. У вузькому сенсі конституціоналізм визначається як комплекс політико-правових ідей і практики державного будівництва буржуазії, яка орієнтувалася на створення інституційно-правових умов функціонування держав, у яких забезпечувалося б верховенство народу, виняткове правління законів, широкі права і свободи особи, демократична виборча система [5, с. 5-8].

Г.П. Циверенко вказує з цього приводу, що в юридичному аспекті конституціоналізм розуміється і як особливий режим функціонування державної влади на основі конституційних методів і (в широкому розумінні) як складна політико-правова система. Науковець влучно зазначає, що «політична і філософсько-історична характеристики конституціоналізму становлять інтерес, але в їх рамках, як правило, стверджуються тези, що мають досить абстрактний характер». У свою чергу, юридичний аспект, додає автор, «дає змогу сформулювати чітку дефініцію цього явища, що видається методологічно необхідним для наукового дослідження конституціоналізму, оскільки одна з найважливіших категорій сучасної науки конституційного права не може визначатися *in abstracto*».

Г.П. Циверенко визначає юридичний конституціоналізм як систему, в якій як один з елементів наявні конституційні норми, конституція, «але не як щось застигле, статичне, а конституція, узята разом з її доктринальними основами, системою політико-правових цінностей, які відо-

бражають концепцію, філософію, суть конституції, а також практику її здійснення». Крім цих складових політико-правової системи конституціоналізму, автор відносить до неї конституційну правосвідомість, конституційні правовідносини і конституційну законність [2, с. 173].

Л.В. Соніна вважає, що конституціоналізм є політико-правовим режимом, що полягає в конструюванні індустріального чи постіндустріального суспільства і встановленні у ньому засад конституційності (гармонії, справедливості) з метою забезпечення його повноцінного існування й розвитку шляхом втілення в праві, правосвідомості, суспільно-державному устрої ідей (цінностей) пріоритету конституційного законодавства, забезпечення людської гідності, прав та свобод людини і громадянина, демократії та децентралізації, сильної державної влади, свободи економічної діяльності, інших ідей (цінностей), а також шляхом виділення в суспільстві соціальних груп, здатних відстоювати названі ідеї (цінності)» [9, с. 54]. Таким чином, можна побачити, що у цьому визначенні цінності конституціоналізму розглядаються як певні ідеї, а не практика.

Російські дослідники визначають конституціоналізм як:

- живий, верховний закон, втілений у життя країни;
- ставлення суспільства до Конституції;
- демократичні зразки поведінки й інститути, що з'явилися навколо Конституції;

- сукупність громадянських прав, свобод слова і гарантії прав меншин від переважної більшості [10, с. 750].

Киргизький автор Ж.А. Бокоєв розглядає конституціоналізм у трьох аспектах:

- як систему правління у формі конституційної правової держави, протилежну абсолютизму та засновану на принципі обмеженого правління і приматі прав людини;

- як варіант політичної модернізації, що полягає у перерозподілі влади органам народного представництва;

- як політико-правовий режим відносин держави і суспільства, який склався в ряді країн, заснований на наборі правових принципів [11, с. 13].

На думку вітчизняних фахівців, конституціоналізм є політико-правовим явищем, правова (юридична) суть якого зумовлена передусім нормативно-правовою основою цієї системи, якою виступає Конституція і конституційне законодавство. Водночас Конституція має змішану політико-правову природу, як і конституційні відносини, що виникають на основі її норм, які також можуть бути охарактеризовані як політичні і правові одночасно, оскільки вони регулюють процес організації і здійснення владних повноважень народом, державою, елементами політичної системи [5, с. 47].

Крім того, додає Г.П. Циверенко, політична природа конституціоналізму впливає з тісного взаємозв'язку політики з конституційно-правовими інститутами і реаліями. Цей автор визначає конституціона-

лізм як теорію і практику управління публічними справами, засновану на демократичних конституціях та конституційних методах правління, що обмежує державну та іншу публічну владу з метою гарантування верховенств права та вказує, що конституціоналізму властиві як мінімум три істотні компоненти:

- певна філософія, система ідей, поглядів, принципів, де центральне місце посідає вчення про конституцію, про правові основи державної влади, про державний устрій суспільства, про права і свободи людини та громадянина.

- конституційне законодавство, тобто частина нормативної бази державного будівництва;

- практика реалізації принципів і норм, що отримали закріплення в чинній конституції, конституційному законодавстві [2, с. 174].

На думку Г.Г. Арутюняна, для пострадянських країн першочерговим завданням суспільної трансформації було і залишається встановлення конституціоналізму та гарантування стійкості конституційно-правових розвитків. Це є неможливим без певної політичної та конституційної культури, без надійного гарантування верховенства права за допомогою демократичних інститутів, формування необхідної середовища суспільної злагоди. Втім, додає автор, життя переконливо показує, що розвиток конституціоналізму не може служити поточній політичній доцільності, не може порушувати баланс поділу влади, сприяти злиттю політичних, адміністративних та економічних сил, що неминуче призводить до формування корумпованої державної піраміди [12].

Отже, можна побачити, що конституціоналізм сьогодні має як юридичний, так і політичний та філософський виміри, у яких питанню ціннісного наповнення має приділятися неабияка увага.

Також можна навести думку А.А. Єрофеева про те, що сучасне конституційне право нерідко оперує такими категоріями, як цінності і пріоритети, які мають у первісному значенні не правовий, а швидше філософський або соціологічний зміст. У той же час використання цих категорій в конституційно-правовому аспекті викликає необхідність визначення саме їх правового змісту, а також особливостей, зумовлених їх правовим наповненням; ці поняття у зв'язку з практичними цілями або дослідницькими завданнями стають втягнутими у сферу права, отримуючи таким чином власний юридичний зміст, набуваючи статусу правових в силу їх укорінення в понятійному ладі юридичної науки. Поняття такого роду виникають і існують у власних областях, змістовно адаптуються до характеристик юридичної науки і особливостей юридичної практики, набувають відмінний від свого прототипу обсяг, включаються в систему юридичних понять, тобто беруть участь у формуванні предмета науки. Такі поняття можна умовно назвати консолідованими, оскільки вони включаються в юридичний обіг не механічно, а зазнають серйозних змін, адаптуються до завдань юридичних досліджень і набувають нового змісту [13, с. 42].

В.В. Кіреєв у цьому контексті вказує, що в рамках позитивної теорії права у середині 50-х рр. ХХ ст. почали застосовуватися нові філософські методи і прийоми, в тому числі й аксіологічні, що визначили значущість ціннісного «кута зору» при розгляді явищ дійсності. Разом з тим можна погодитися з висновком про те, що сьогодні загальнотеоретичні дослідження виведені на новий, більш високий рівень – філософський рівень позитивної теорії, коли правові явища, пов'язані з догмами права, існують в умовах, за яких вони можуть отримати згідно з вимогами часу тлумачення з позицій новітніх філософських категорій і, отже, розкрити свої особливості в нових якостях, зв'язках і співвідношеннях [14, с. 7].

Наведене можна пояснити й тим, що спектр питань такого наукового напрямку, як конституційна аксіологія, формується сьогодні працями невеликій кількості дослідників, більшість з яких мають на меті визначення ролі та місця конкретної конституційної цінності в аксіології конституціоналізму. Тому, на думку О.В. Єреклинцевої, в аксіологічному підході важливо те, з точки зору яких чинників оцінюються політичні та юридичні інститути, оскільки підставою оцінок стали інтереси різних соціальних груп, їхні уявлення про цінності [15, с. 3]. Водночас, додає М.П. Малько, оскільки у предмет конституційного права входить кілька груп суспільних відносин залежно від сфер діяльності та відповідно до розділів конституції, то і в предмет конституційної аксіології можна включити кілька розділів. Втім, як вказує цій автор, у загальному вигляді предметом конституційної аксіології можна вважати визначення і закріплення найбільш широкого кола цінностей суспільства в конституції, які, у свою чергу, виступають основою побудови і ведення державної економічної та соціальної політики [16, с. 35].

При цьому, на думку Г.П. Циверенко, становлення конституціоналізму в Україні здійснюється в руслі формування правової держави, яка не тільки визнає і закріплює на рівні Конституції і поточного законодавства основні права та свободи людини і громадянина, а й забезпечує правову безпеку особи, її життя, здоров'я, гідність, захищеність її прав не тільки від посягань інших осіб і організацій, а й від самої держави, її посадових осіб. Особистість – первинна, автономна одиниця суспільного організму, суспільства, тому, відповідно, її благополуччя, правова і соціальна захищеність залежать від стану суспільства, відносин з державою. У тоталітарній державі суспільство поглинається державою, не має необхідної самостійності, повністю залежить від держави. У правовій державі формується громадянське суспільство, яке складається з незалежних від держави суб'єктів, які діють у межах закону. Відносини між громадянським суспільством і державою тут інші: держава підкоряється суспільству, вона виконує тільки ті функції, які впливають з природи суспільства і слугують суспільству [2, с. 173].

На думку А.Р. Крусян, конституціоналізм базується на принципах, що вироблені людством та стали світовими стандартами формування демократичної правової держави і громадянського суспільства, що

«сприйняті, в усякому разі вербально, в сучасній Україні». Ці принципи вказаний автор називає «початком» системи конституціоналізму, «першими» в її русі, функціонуванні, застосовувавши до них гегелівську характеристику філософських принципів [1, с. 34]. При цьому, додають інші вітчизняні теоретики, принципи конституціоналізму встановлюють характер та міру взаємостосунків публічної влади і людини, забезпечують тим для людини «правову свободу» як відносини «проникаючих» можливостей права і «право вільного простору» [17, с. 92-94].

В.Є. Чіркін вказує на те, що саме загальнолюдські і соціальні цінності обумовлюють конституційні пріоритети, що конституція сучасного суспільства по-новому визначає свій об'єкт: це не тільки держава і особистість, а й система взаємозв'язків – особистості, колективу, держави і суспільства. У зв'язку з цим зазначений автор до пріоритетів сучасних конституцій відносить гідне людини існування, пріоритет політичних партій серед громадських об'єднань, колективних прав, розширення регулюючої ролі держави, пріоритет змішаної форми правління, пріоритет соціально орієнтованої економіки, політичної змагальності і плюралізму, ідеологічного плюралізму. На думку цього автора, сучасні конституції сприймають загальнолюдські цінності минулого, піднімають їх на новий рівень і формулюють нові пріоритети – вільного, соціалізованого і колективізованого суспільства, людини з гідним життєвим рівнем [18, с. 53].

О.В. Єреклінцева під конституційними цінностями розуміє сукупність універсальних та пріоритетних соціальних принципів (цілей, установок), формалізованих в Основному Законі, які виходять з результату конституційно-оціночної діяльності судових органів конституційного контролю, що забезпечують найбільш оптимальний розвиток особистості, суспільства й держави на основі балансу приватних і публічних інтересів, що спирається на принцип справедливості. Цей автор виділяє такі ознаки конституційних цінностей, як верховенство, історичність, ієрархічність, стабільність, сконцентрованість, оновлюваність змісту, легітимність і справедливість [15, с. 8]. А.А. Єрофеев зазначає, що значення конституційних цінностей полягає також у тому, що вони дозволяють пов'язувати власне правовий і морально-етичний зміст правил і принципів організації суспільства і держави. Втім, цей автор визнає, що етичну складову конституційно-правових цінностей «також не можна жодним чином абсолютизувати, оскільки мова йде саме про правові цінності», тому «розробка категорії «конституційні цінності» є перспективним напрямком сучасної конституційної аксіології та правознавства в цілому, оскільки вони являють собою сукупну ціннісну установку конституціоналізму, що має правотворче і правозастосовче значення» [13, с. 42].

Отже, підсумовуючи, можемо дійти такого **висновку**. Конституціоналізм у сучасній науковій доктрині розуміється у філософському, політичному та юридичному вимірах. Юридичне розуміння конституціоналізму передбачає нормативне закріплення та практичну реалізацію ознак

конституціоналізму, конституційних цінностей та принципів, із формуванням відповідної регулятивної методології та механізмів. Ознаки, цінності та принципи конституціоналізму є вкрай широкою категорією, чітких рамок якої в теорії конституційного права досі не існує; водночас саме формування системи конституційних цінностей (аксіології конституціоналізму) в Україні дозволить у майбутньому сформулювати повноцінну концепцію вітчизняного конституціоналізму. Це має стати підґрунтям для додаткових наукових досліджень.

Бібліографічні посилання

1. *Крусян А.Р.* Сучасний конституціоналізм – мета конституційних перетворень в Україні // Вісник Харк. нац. ун-ту. – Серія Право. – 2009. – № 841. – С. 42-47.
2. *Циверенко Г.П.* Основні підходи до визначення поняття «конституціоналізм» у сучасній науковій думці // Держава та регіони. – Серія Право. – 2009. – № 1. – С. 171-175.
3. *Богданова Н.А.* Система науки конституционного права. – М., 2001.
4. *Орзих М.Ф., Крусян А.Р.* Современный конституционализм: теория и перспективы развития [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www/kspmг.com/MAG/?id_article_4d a 0dac591.
5. Конституційне право України: Підруч. для студ. вищих навч. закладів / За ред. Ю.М. Тодики, В.С. Журавського. – К., 2002.
6. *Шаповал В.М.* Сучасний конституціоналізм: нариси з історії, теорії і практики: Монографія. – К., 2005.
7. *Сазонникова Е.В.* Конституционная культурология: постановка проблемы // Конституционное и муниципальное право. – 2007. – № 12. – С. 4-6.
8. *Рябинин Н.А.* Государственность и российский конституционализм // Конституционные основы организации и функционирования институтов публичной власти в Российской Федерации. – Екатеринбург, 2001. – С. 55-57.
9. *Сонина Л.В.* Конституционализм в Российской Федерации как политико-правовой режим: Автореф. дис. .. канд. юрид. наук: 12.00.02. – Екатеринбург, 2001.
10. *Поляков С.Ю.* Российский конституционализм: идеологический аспект // Право и политика. – 2009. – № 4. – С. 749-753.
11. *Бокоев Ж.А.* Модели современного конституционализма и опыт постсоциалистических государств (на примере Киргизской республики): Автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. – М., 1998.
12. *Арутюнян Г.Г.* Конституционно-правовое развитие в зеркале общественной трансформации [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://justicemaker.ru/view-article.php?id=10&art=1504>.
13. *Ерофеев А.А.* Ценности в современном конституционном праве Российской Федерации: теоретико-методологические подходы к определению понятия // Вестник Челябинского государственного университета. – 2008. – № 22. – С. 41-45.
14. *Киреев В.В.* О проблеме определения ценностных ориентиров конституционно-правовой реформы // Вестник Челябинского государственного университета. – 2007. – № 9. – С. 5-11.
15. *Ереклинцева Е.В.* Суверенитет и демократия как конституционные ценности современной России: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. – Челябинск, 2010.
16. *Малько М.П.* Предмет конституционной аксиологии // Вестник Челябинского гос. ун-та. – 2010. – № 19. – Право. – Вып. 24. – С. 34-37.
17. *Орзих М.Ф.* Личность и право. – Одесса, 2005.
18. *Чиркин В.Е.* Современная модель конституции: прежние и новые приоритеты // Правоведение. – 2003. – № 2. – С. 50-57.

Надійшла до редакції 24.09.2012

Ю.О. Коломоєць

викладач

(Дніпропетровський державний
аграрний університет)

УДК 342.7

ЗМІСТ КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРАВА ЛЮДИНИ І ГРОМАДЯНИНА НА СТРАЙК

Розглянуто зміст конституційного права людини і громадянина на страйк, виокремлено його елементи, охарактеризовано їх особливості

Ключові слова: конституційне право людини і громадянина на страйк.

Рассматривается содержание конституционного права человека и гражданина на забастовку, выделены его элементы, охарактеризованы их особенности.

Ключевые слова: конституционное право человека и гражданина на забастовку.

The concept of constitutional human and civil rights for damages and its elements are described, conclusions and recommendations are proposed.

Keywords: constitutional human and civil rights for damages.

Постановка проблеми. Право людини і громадянина на страйк є невід'ємним конституційним правом. Його існування є важливою ознакою демократичної держави та громадянського суспільства. А в умовах, коли відбувається активне використання страйкових методів боротьби, питання змісту даного суб'єктивного права набуває особливої актуальності, потребує ґрунтовних досліджень.

Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми. З метою повного і системного аналізу змісту конституційного права людини і громадянина на страйк проаналізовано сучасні підходи до висвітлення змісту суб'єктивного права у працях як вітчизняних, так і зарубіжних учених: А. Колодія, А. Олійника, О. Фрицького, М. Матузова, О. Скакун, В. Боняк, Л. Липачової та інших. Але зміст конституційного права людини і громадянина на страйк окремо у вітчизняній юридичній науці ще не досліджувався.

Метою даної статті є визначення поняття змісту конституційного права людини і громадянина на страйк та характеристика його елементів.

Відповідно до мети завданнями даної роботи є: а) аналіз існуючих у юридичній науці підходів учених щодо розуміння змісту суб'єктивних прав і свобод; б) формулювання поняття «зміст конституційного права людини і громадянина на страйк»; в) характеристика елементів змісту досліджуваного конституційного права.

Виклад основного матеріалу. Дослідження змісту конституційного права людини і громадянина на страйк слід розпочинати з філософської категорії змісту. Зміст – це сукупність елементів, процесів, зв'язків, які становлять даний предмет чи явище [1, с. 27]. Структура, внутрішня

впорядкованість є необхідними компонентами змісту [2, с. 315]. Конституційне право людини і громадянина на страйк за змістовним критерієм належить до суб'єктивних прав. Суб'єктивним правом особи вважається закріплена у юридичних нормах можливість певної поведінки, спрямованої на здійснення відповідних прав людини [3, с. 161]

Основи теорії юридичного змісту суб'єктивних прав закладені ученими-теоретиками: М. Александровим, С. Алексєєвим, Л. Явичем, які виокремлюють тричленну структуру змісту суб'єктивного права. Такої ж позиції дотримується і вітчизняний науковець О. Скакун, котра виділяє такі суттєві елементи, що складають зміст суб'єктивного права: а) правомочність на власні позитивні дії (правокористування), право позитивної поведінки правомочного, тобто можливість чинити самим суб'єктом фактично та юридично значущі дії; б) правомочність на чужі дії (правовиконання) або право відповідної поведінки від правозобов'язаної особи, тобто можливість зацікавленої особи жадати від зобов'язаного суб'єкта виконання покладених на нього обов'язків; в) правомочність домагання (право захист) або право на захист, тобто можливість звертатись за підтримкою і захистом держави в разі порушення суб'єктивного права з боку правозобов'язаної особи. У дію це право приводить апарат держави – примус, коли інша сторона не виконує своїх обов'язків [4, с. 512-513].

Російський учений М. Матузов, який також стояв у витоків учення про суб'єктивне право, на відміну від вищезазначеного підходу, включає у зміст будь-якого суб'єктивного права чотири можливості (елементи): а) певної поведінки уповноваженого суб'єкта; б) вимоги належної поведінки від зобов'язаної сторони; в) звертатись за захистом до держави; г) користуватися визначеним соціальним благом [5, с. 84].

Такий підхід поділяють науковці В. Боняк [6, с. 59], В. Спаська [7] та інші. Водночас якщо дослідниця О. Мельничук вважає сумнівним виділяти четверту правомочність, тобто право-користування [8, с. 6], то інший вітчизняний науковець, Л. Липачова, пропонує виділяти п'ятий додатковий структурний елемент змісту суб'єктивного права: можливість використання в разі необхідності міжнародного захисту конвенційних прав і свобод [9, с. 141]. На нашу думку, цей елемент доцільно віднести до однієї із чотирьох можливостей, а саме до третьої. Це є частиною права-претензії, її слід визначити таким чином: “можливість звертатись за захистом до держави, а в разі необхідності – і до міжнародних правозахисних інституцій” [6, с. 59]. Дійсно, ці два елементи поєднує те, що як на державному рівні, так і міжнародному застосовуються дієві заходи. У першому випадку це юридичні заходи примусу до осіб, винних у порушенні конституційного права людини і громадянина на страйк, а в другому – заходи міжнародного впливу до держави-відповідача.

Вважаємо, що саме чотиричленна структура змісту суб'єктивного права надає останньому цілісності, довершеності, лаконічності. Кожна із чотирьох зазначених можливостей однаково важлива, і в єдності вони

являють собою органічно цілісне явище. Виходячи саме із цієї структури змісту суб'єктивного права, проаналізуємо структурні елементи змісту суб'єктивного права людини і громадянина на страйк.

Першим складовим елементом змісту права на страйк є можливість певної поведінки уповноваженої сторони правовідносин (право на власні дії). Ця можливість забезпечується власними активними діями уповноваженої сторони, а також обов'язками зобов'язаної сторони. Держава забезпечує це право не тільки відповідною нормативно-правовою базою, а й створенням умов для реалізації цих норм. Вищевказана можливість виражається передусім у позитивних діях носія суб'єктивного права, у можливості бути носієм певного блага та використовувати його для задоволення власних потреб і інтересів. Можливість уповноваженої сторони на певну поведінку в межах даного суб'єктивного права означає, що особа за власним бажанням може брати участь у страйках, тобто захищати свої економічні, соціальні та культурно-духовні інтереси. Людина, громадянин отримує дану можливість після її законодавчого закріплення. Суб'єктивне право ставить його носія в таке становище, при якому останній може юридично діяти у своїх особистих інтересах, при цьому закон буде на його боці, якщо, звичайно, ці інтереси не суперечать суспільним, не обмежують прав інших людей [6, с. 59].

Поділяємо думку М. Матузова щодо того, що провідна роль у змісті суб'єктивного права належить саме можливості власних активних дій уповноваженої сторони [10, с. 104]. На прикладі досліджуваного права можливість власних дій означає, що особа може за власним бажанням обирати законні засоби для досягнення своєї мети, тобто людина, громадянин може відстоювати свої економічні, соціальні та культурно-духовні інтереси будь-яким не забороненим способом. Ця можливість не може бути вилучена в особи чи передана комусь іншому, вона може здійснюватись упродовж активного життя, тобто того періоду, поки особа навчається або працює. Людина і громадянин визнається носієм даного права та може самостійно, наскільки їй дозволяє обсяг дієздатності, визначати свою поведінку щодо участі у страйку.

Так, згідно зі ст. 44 Конституції України у нашій державі кожен, хто працює, має право на страйк. Це право, на нашу думку, є комплексним. Так, згідно з конституційними положеннями воно включає в себе такі можливості: а) прийняття найманими працівниками самостійного рішення про оголошення чи неоголошення страйку на своєму підприємстві (ч. 3 ст. 19 Закону України «Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)); б) брати участь у страйку для захисту своїх економічних і соціальних інтересів (ч. 1 ст. 44 Конституції України); в) не брати участі у страйку – ніхто не може бути примушеним до участі в ньому або неучасті (ч. 3 ст. 44 Конституції України).

Відповідно до Закону України «Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)» поведінка уповноваженої особи може бути не тільки активною, а й пасивною. Активна поведінка найманих працівни-

ків може зводитися до тимчасового колективного добровільного припинення роботи працівниками (невихід на роботу, невиконання своїх трудових обов'язків); самостійного прийняття ними рішення про оголошення чи неоголошення страйку на своєму підприємстві; початку страйку, якщо примирні процедури не привели до вирішення колективного трудового спору (конфлікту) або власник чи уповноважений ним орган (представник) ухиляється від примирних процедур або не виконує угоди, досягнутої в ході вирішення колективного трудового спору (конфлікту).

Пасивна поведінка уповноваженої особи може виражатись в утриманні від порушень порядку оголошення та проведення страйку; у неучасті у страйку за умов, якщо припинення працівниками роботи створює загрозу життю і здоров'ю людей, довкіллю або перешкоджає запобіганню стихійному лиху, аваріям, катастрофам, епідеміям та епізоотіям чи ліквідації їх наслідків; у неучасті у страйку працівників (крім технічного та обслуговуючого персоналу) органів прокуратури, суду, Збройних Сил України, органів державної влади, безпеки та правопорядку.

Отже, першим складовим елементом змісту суб'єктивного конституційного права людини і громадянина на страйк є можливість певної поведінки уповноваженої сторони правовідносин (право на власні дії).

Наступним, другим елементом змісту суб'єктивного права людини і громадянина на страйк є можливість уповноваженої сторони правовідносин вимагати належної поведінки від зобов'язаної сторони (право на чужі дії), тобто вимагати від зобов'язаного суб'єкта виконання покладених на нього обов'язків. Ми погоджуємося з М. Матузовим, який зазначає, що це є суттєвим у суб'єктивному праві [10, с.106]. Забезпеченість аналізованого суб'єктивного права на страйк обов'язками окремих осіб, держави в цілому робить його реально здійсненним. У даному випадку призначення юридичного обов'язку – дати можливість кожному, хто працює в Україні на законних підставах, реалізувати конституційне право на страйк. Там, де є суб'єктивне право, завжди присутній юридичний обов'язок. Так само, як не можна сутність суб'єктивного права зводити до “можливості примусити”, так, з іншого боку, не можна й недооцінювати цю можливість, оскільки забезпеченість суб'єктивного права обов'язками інших осіб якраз і робить його реально здійсненним, а також відрізняє від інших соціальних можливостей [9, с. 136]. Отже, суб'єктивному праву на страйк однієї сторони правовідносин завжди кореспондує юридичний обов'язок іншої сторони, тобто зобов'язана сторона повинна належним чином забезпечувати законні вимоги уповноваженої сторони.

Так, насамперед зміст права-вимоги суб'єктивного права людини і громадянина на страйк зводиться до того, що особи (наймані працівники) мають право вимагати надання їм можливостей щодо проведення страйку у зв'язку з відмовою власника або уповноваженого ним органу (представника) задовольнити їх вимоги або уповноваженого ними органу, профспілки, об'єднання профспілок чи уповноваженого нею (ними) органу. Тобто у випадку, коли зобов'язана сторона (особа) не виконує

покладені на неї обов'язки або виконує їх неналежним чином, уповноважена сторона (особи) мають право вимагати їх виконання на необхідному рівні, а саме:

- участі власника чи уповноваженого ним органу (представника) у примирних процедурах або виконання угоди, досягнутої в ході вирішення колективного трудового спору (конфлікту) (ч. 3 ст. 18 Закону України «Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів));

- попередження власником або уповноваженим ним органу (представником) у найкоротший строк постачальників і споживачів, транспортні організації, а також інші заінтересовані підприємства, установи, організації щодо рішення найманих працівників про оголошення страйку (ч. 7 ст. 19 вищезазначеного Закону України).

Особливість такої можливості суб'єктивного права на страйк, як правовимога, полягає у тому, що воно належить не лише уповноваженій стороні, а й правозобов'язаній, у даному випадку – власнику або уповноваженому ним органу (представнику). Зокрема, останні мають право вимагати від осіб, які працюють: а) проведення спочатку примирних процедур; б) наявності рішення про оголошення страйку на підприємстві, що має бути прийнято при умові подання виборного органу первинної профспілкової організації (профспілкового представника) чи іншої організації найманих працівників, уповноваженої згідно із ст. 3 Закону України «Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)», представляти інтереси найманих працівників, загальними зборами (конференцією) найманих працівників шляхом голосування і такого, що буде прийнятим голосуванням більшості найманих працівників або двома третинами делегатів конференції та відповідно таке рішення про оголошення страйку має бути оформлено протоколом (ч. 1 ст. 19); в) рекомендації щодо оголошення чи неоголошення галузевого або територіального страйку, що приймаються на галузевому або територіальному рівнях на конференції, зборах, пленумі чи іншому виборному органі представників найманих працівників та/або профспілок мають бути надіслані відповідним трудовим колективам чи профспілкам (ч. 2 ст. 19 вищезазначеного Закону); г) наймані працівники підприємств галузі чи адміністративно-територіальних одиниць мають самостійно приймати рішення про оголошення чи неоголошення страйку на своєму підприємстві; д) ніхто не може бути примушений до участі або до неучасті у страйку (ч. 3 ст. 19); е) орган (особа), який очолює страйк, зобов'язаний письмово попередити власника або уповноважений ним орган (представника) не пізніше як за сім днів до початку страйку, а у разі прийняття рішення про страйк на безперервно діючому виробництві – за п'ятнадцять днів (ч. 6 ст. 19); є) у разі проведення зборів, мітингів, пікетів за межами підприємства орган (особа), який очолює страйк, повинен повідомити про запланований захід місцевий орган виконавчої влади чи орган місцевого самоврядування не пізніше ніж за три дні (ч. 9 ст. 19 Закону України «Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)»).

Керівництво страйком, відповідно до вищевказаного Закону Украї-

ни, на підприємстві має здійснювати орган (особа), що визначається загальними зборами (конференцією) найманих працівників при прийнятті рішення про оголошення страйку (ч. 1 ст. 20). Галузевий чи територіальний страйк має очолювати (координувати) орган (особа), визначений конференцією, зборами, пленумом чи іншим виборним органом представників найманих працівників, профспілкових чи інших організацій працівників, уповноважених представляти відповідні трудові колективи (ч. 2 ст. 20). Також орган (особа), що очолює страйк, діє під час страйку в межах прав, передбачених законодавством, має інформувати працівників про хід вирішення колективного трудового спору (конфлікту) (ч. 3 ст. 20). А повноваження органу (особи) як керівника страйку мають бути припинені, якщо сторони підписали угоду про врегулювання колективного трудового спору (конфлікту), а також у разі прийняття рішення про відміну або про припинення страйку (ч. 4 ст. 20).

Водночас слід виділити і ту групу можливостей права на страйк, як право-вимога, що належить як уповноваженій стороні, так і правозобов'язаній: а) під час страйку сторони колективного трудового спору (конфлікту) зобов'язані продовжувати пошук шляхів його вирішення, використовуючи для цього усі наявні можливості (ч. 1 ст. 21); б) угода про вирішення колективного трудового спору (конфлікту) має бути підписана керівником або іншим повноважним представником органу, що очолює страйк, і власником або уповноваженим ним органом (представником) (ч. 2 ст. 21); в) контроль за виконанням умов цієї угоди повинен здійснюватися сторонами колективного трудового спору (конфлікту) або уповноваженими ними органами (особами) (ч. 3 ст. 21); г) власник або уповноважений ним орган (представник), місцевий орган виконавчої влади або орган місцевого самоврядування і орган (особа), що очолює страйк, зобов'язані вжити необхідних заходів до забезпечення під час страйку життєздатності підприємства, збереження майна, додержання законності та громадського порядку, недопущення загрози життю і здоров'ю людей, навколишньому природному середовищу (ст. 26) [11].

Враховуючи вищевикладене щодо другої складової змісту суб'єктивного права на страйк, слід зазначити, що розподіл учасників правовідносин на протилежні сторони не означає протилежності їхніх інтересів. В Україні вимога людиною права на страйк звернена до зобов'язаної сторони, є способом забезпечення інтересів як самої людини, так і суспільства в цілому. Можлива або дозволена поведінка уповноваженої сторони правовідносин щодо права на страйк завжди спирається на обов'язок протилежної сторони, тобто на належну, юридично необхідну поведінку зобов'язаної особи або осіб.

Разом з тим вважаємо за необхідне вказати на особливість такої складової змісту суб'єктивного права на страйк, як права-вимоги, а саме на те, що воно не є односкладовим, а зводиться до таких елементів:

1) особи (наймані працівники) мають право вимагати надання можливостей щодо проведення страйку згідно з законодавством України;

2) право-вимога належить не лише уповноваженій стороні, а й правозобов'язаній.

Третя можливість поведінки уповноваженої сторони правовідносин – це можливість носія у разі порушення його конституційного права на страйк звертатися за захистом до держави в особі судових і правоохоронних органів (право на захист), що зобов'язані відновити порушене право. Цій можливості кореспондує обов'язок зобов'язаної сторони правовідносин в особі компетентних державних органів вжити заходів щодо відновлення порушеного конституційного права людини і громадянина на страйк та притягнення винних до юридичної відповідальності.

У таких випадках виникає можливість та необхідність використовувати механізм державного впливу, а в разі необхідності – міжнародних правозахисних інституцій. Законодавство України передбачає відповідальність за порушення конституційного права людини і громадянина на страйк. Аналізоване нами право є конституційно гарантованою можливістю, ця гарантованість забезпечує його належний захист і реалізацію. Уповноважена особа, в разі порушення її права або невиконання в повному обсязі зобов'язаною стороною відповідних обов'язків, завжди може звернутися за захистом до державних органів, які зобов'язані відновити порушене право. Таке звернення особи до держави є проханням про захист, про відновлення порушеного права [6, с. 84]. За наявності такого порушення стосовно носія відповідні державні органи зобов'язані відновити конституційне право людини і громадянина на страйк та притягнути винних до юридичної відповідальності. Юридична відповідальність полягає у настанні для суб'єкта, який скоїв правопорушення, передбачених у законі негативних наслідків. За своєю сутністю юридична відповідальність є негативною реакцією держави на скоєне правопорушення. Ця реакція виявляється у застосуванні до правопорушника санкцій майнового, особистого чи організаційного характеру. Існує декілька видів юридичної відповідальності: дисциплінарна, адміністративна, цивільно-правова, кримінальна.

Так, ч. 5 ст. 19 Закону України «Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)» встановлює, що нікого не може бути примушено до участі або до неучасті у страйку, а ч. 8 цієї ж статті визначає, що у разі проведення зборів, мітингів, пікетів за межами підприємства орган (особа), який очолює страйк, повинен повідомити про запланований захід місцевий орган виконавчої влади чи орган місцевого самоврядування не пізніше ніж за три дні.

Крім цих положень, вищезазначений Закон України містить розділ IV, що має назву «Відповідальність за порушення законодавства про колективні трудові спори (конфлікти)» (ст.ст. 29–34). Так, ст. 29 регламентовано, що особи, винні в порушенні законодавства про колективні трудові спори (конфлікти), несуть дисциплінарну, адміністративну, цивільно-правову або кримінальну відповідальність згідно із законодавством.

Частиною 1 ст. 31 аналізованого Закону України визначено, що

особи, винні у виникненні колективних трудових спорів (конфліктів) або які затримують виконання рішень примирних органів, утворених відповідно до законодавства, а також рішень органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування чи їх посадових осіб, несуть дисциплінарну, цивільно-правову, кримінальну або адміністративну відповідальність згідно із законодавством.

Наступними положеннями вищезазначеного розділу, а саме ст. 33 Закону України «Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)», регламентовано, що особи, які примушують працівників до участі у страйку або перешкоджають участі у страйку шляхом насильства чи погрозою застосування насильства, або шляхом інших незаконних дій, покарання за які передбачено законодавством, притягаються до кримінальної відповідальності згідно із законодавством.

Частини 1 та 3 ст. 34 «Відшкодування збитків, заподіяних страйком» вищезазначеного Закону України відповідно визначають, те що: а) збитки, заподіяні в результаті страйку іншим підприємствам, установам, організаціям чи громадянам, відшкодовуються за рішенням суду згідно із законодавством; б) власник або уповноважений ним орган (представник), який порушив закони України, внаслідок чого склалися умови для страйку, і страйк закінчився повним чи частковим задоволенням вимог найманих працівників, компенсує збитки учасникам страйку в розмірі, визначеному судом (у межах коштів і майна, що йому належать).

Законність чи незаконність страйків визначає в кожному конкретному випадку суд. При цьому є значна специфіка, залежно від країни, відносно розподілу страйків на законні та незаконні. Є ще одна особливість: залежно від умов конкретної держави суди можуть розширити чи звужити межі законності страйку. Таким чином, регламентація страйків не зводиться до прямих заборон та придушення, а є досить гнучкою [12, с. 497].

5 квітня 2001 р. Кримінальний кодекс України вперше окремою 174 статтею передбачив відповідальність за примушування до участі у страйку або перешкоджання участі у страйку [13].

До 2001 р. вказані дії не визнавалися злочином. Вважаємо, що криміналізація вказаних діянь є цілком вчасним та обґрунтованим кроком українського законодавця, адже їхня суспільна небезпека є очевидною. Насамперед, вона полягає у порушенні конституційно закріплених за тими, хто працює, прав на захист своїх економічних, соціальних та культурно-духовних інтересів шляхом здійснення ними заходів з активізації роботодавця щодо усунення порушень законодавства про працю або поліпшення її умов у порівнянні з існуючими. Як влучно зазначає О. Готін, злочином порушується одна з найважливіших засад порядку вирішення трудових спорів – добровільність, заподіюється майнова та немайнова шкода суб'єктам господарювання, створюються умови для виникнення соціальної напруги в суспільстві [14, с. 76].

Таким чином, аналіз чинного законодавства засвідчує той факт, що державою створені певні юридичні гарантії забезпечення конституцій-

ного права людини і громадянина, які працюють, на страйк, обумовлені встановленням дисциплінарної, адміністративної, цивільно-правової, кримінальної відповідальності посадових осіб, які перешкоджають особі у реалізації досліджуваного суб'єктивного права. Ці гарантії можуть бути дієвими лише за умови ефективної діяльності органів державної влади. У випадку, коли особою використано всі національні засоби правового захисту, згідно зі ст. 55 Конституції України вона має право звернутися за захистом своїх прав і свобод до відповідних міжнародних установ чи до відповідних органів міжнародних організацій, членом або учасником яких є Україна. Дана можливість використання в разі необхідності механізму міжнародного захисту права людини і громадянина на страйк пов'язана із застосуванням заходів міжнародного впливу до держави-відповідача, порушника конвенційних прав і свобод людини. Заходи міжнародного впливу ні в якому разі не повинні посягати на суверенітет держави-відповідача, хоча остання й визнає примусову юрисдикцію. Так, на думку Л. Гусейнова, у держав, що порушили свої зобов'язання за Європейською Конвенцією, виникають такі "вторинні" зобов'язання: а) припинити протиправне діяння; б) забезпечити повне відшкодування шкоди, заподіяної цим діянням; в) забезпечити сатисфакцію, включаючи відповідні гарантії неповторення аналогічних фактів у майбутньому [15]. Тобто особливість юридичної відповідальності держави-порушниці Конвенції, включно і статей щодо права людини на страйк, полягає в тому, що вона має в основному майновий, компенсаційний характер стосовно потерпілого та загальний характер стосовно потенційних потерпілих.

Отже, забезпечення конституційного права людини і громадянина на страйк є одним із головних завдань органів державної влади, а при вичерпанні національних засобів захисту аналізованого права людина, громадянин можуть звернутись до Європейського Суду з прав людини чи інших інституцій глобального міжнародного рівня, за умови ратифікації Україною відповідних актів міжнародного законодавства.

Четвертий елемент, що складає зміст суб'єктивного права на страйк, – це можливість уповноваженої сторони правовідносин в особі носія конституційного права на страйк користуватись даною можливістю. Цій можливості кореспондує необхідність зобов'язаної сторони, якою потенційно виступають власник чи уповноважений ним орган (представник), не заважати уповноваженій стороні користуватись відповідним соціальним благом, яким є конституційно закріплене право на страйк.

Досліджуване нами право не просто належить до визначених основних прав особи, а є необхідним елементом якості життя людини і громадянина. Право на страйк слід розглядати не тільки як можливість вирішення колективного трудового спору (конфлікту), але й можливість щодо поліпшення умов праці або задоволення вимог професійного характеру, пошуків вирішення економічних, соціальних, культурно-духовних проблем, котрі виникають на підприємстві й безпосередньо

стосуються працівників.

Можливість користуватись визначеним соціальним благом складає основу будь-якої цивілізованої держави, без права на страйк неможлива побудова громадянського суспільства, конституційно та законодавчо закріплені можливості в цьому плані для кожного, хто працює, є одним із дієвих заходів усунення несправедливості, нерівності. Дану потребу слід розглядати як необхідність забезпечення гідного рівня життя та певних умов праці, що їх повинні забезпечити власник чи уповноважений ним орган (представник).

Вважаємо, що за умов економічної кризи, соціальної напруженості, значної кількості безробітних, право на страйк знаходиться на одному рівні з первинними потребами: фізіологічними, в безпеці, захищеності і є елементом права на життя, на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї.

Про можливість людини і громадянина користуватись досліджуваним конституційним правом дають підстави говорити приклади загального страйку шахтарів у Донбасі у 1993 р.; студентських страйків у 16 містах у жовтні 2010 р.; хвиля страйків педагогів по всій Україні у березні 2011 р. тощо.

Таким чином, четвертою складовою змісту суб'єктивного права людини і громадянина на страйк є можливість користування соціальним благом, яким є конституційне право людини і громадянина на страйк. Зазначеному суб'єктивному праву кореспондує юридичний обов'язок держави не перешкоджати індивідуальному суб'єкту, потерпілому від свавілля власника чи уповноважений ним органу (представника), колективно реалізовувати дану можливість, користуватися відповідним правом.

Враховуючи вищевикладене, слід зробити такі висновки:

1. Конституційне право людини і громадянина на страйк є самостійним суб'єктивним правом, що має власний юридичний зміст.

2. Зміст суб'єктивного конституційного права людини і громадянина на страйк – це закріплена нормами національного права система можливої і необхідної поведінки уповноваженого і зобов'язаного суб'єктів щодо захисту економічних, соціальних і культурно-духовних інтересів особи.

3. Структура змісту суб'єктивного конституційного права на страйк має чотиричленну побудову, а саме можливості уповноваженого суб'єкта: 1) на певну поведінку (право на власні дії); 2) вимагати належної поведінки від зобов'язаної сторони (право на чужі дії); 3) у разі порушення його конституційного права на страйк звертатися за захистом до держави в особі судових і правоохоронних органів (право на захист), що зобов'язані відновити порушене право, а при вичерпанні національних засобів захисту досліджуваного права звертатися до інституцій регіонального (Європейського Суду з прав людини) чи міжнародного рівня; 4) уповноваженої сторони правовідносин в особі носія конституційного права на страйк користуватись цією можливістю.

Єдність саме чотирьох вищезазначених можливостей і складає зміст конституційного права людини та громадянина на страйк. Теперішній ро-

звизок прав людини супроводжується активним використанням даного права, котре підтверджує загальнотеоретичне уявлення про його зміст.

Бібліографічні посилання

1. Філософія: Навч. посіб. для студ. вищ. навч. закл. / За заг. ред. С.П. Щерби. – К., 2004.
2. Философский словарь / Под ред. И.Т. Фролова. – 6-е изд., перераб. и доп. – М., 1991.
3. *Фрицький О.Ф.* Конституційне право України: Підруч. – К., 2002.
4. *Скакун О.Ф.* Теорія держави і права (Енциклопедичний курс): Підруч. – Вид. 2-е, перероблене і доповнене. – Харків, 2009.
5. *Матузов Н.И.* Правовая система и личность. – Саратов, 1987.
6. *Боняк В.О.* Конституційне право людини і громадянина на освіту в Україні: Монограф. – Дніпропетровськ, 2008.
7. *Спасская В.В.* Образовательные правоотношения: вопросы теории [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.lexed.ru/>.
8. *Мельничук О.* Суб'єктивне право на освіту: поняття, структура, зміст // Юридична Україна. – 2011. – № 6. – С. 4 -10.
9. *Липачова Л.* Зміст конституційного права людини та громадянина на звернення за захистом своїх прав і свобод до Європейського Суду з прав людини // Вісник Луган. ін-ту внутр. справ ім. 10-річчя незалежності України. – 2002. – Вип. 1. – С. 133-142.
10. *Матузов Н.И.* Личность. Права. Демократия. Проблемы субъективного права. – Саратов, 1972.
11. Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів): Закон України від 03.03.1998 № 137/ 98 – ВР // ВВР. – 1998. – № 34. – Ст. 227
12. Трудове право України: Підруч. / Ред. Н.Б. Болотіна, Г.І. Чанишева. – К., 2001.
13. Кримінальний кодекс України // ВВР. – 2001. – № 25-26. – Ст. 131.
14. *Готін О.М.* Злочини проти виборчих, трудових та інших особистих прав і свобод людини і громадянина: Навч. посіб. – 2-ге вид. – Луганськ, 2006.
15. *Гусейнов Л.Г.* Відповідальність держав за порушення міжнародних зобов'язань у галузі прав людини: Автореф. дис.... д-ра юрид. наук: 12.00.11. – К., 2000.

Надійшла до редакції 05.07.2012

М.О. Кравець

асистент кафедри

(*Національний гірничий університет*)

УДК 351.713

ПОНЯТТЯ, СУТНІСТЬ ТА МІСЦЕ ЮРИДИЧНОЇ КВАЛІФІКАЦІЇ У ПРОЦЕСІ ПРАВОЗАСТОСУВАННЯ

Розкрито зміст та охарактеризовано поняття «оцінка», «кваліфікація». На підставі проведеного дослідження запропоновано юридичну кваліфікацію розглядати як правову оцінку конкретного життєвого випадку, спрямовану на виявлення юридично значущих фактів, що виражається в з'ясуванні відповідності чи невідповідності ознак цих фактів нормам права.

Ключові слова: *правопорушення, правозастосування, процес, правова оцінка, кваліфікація, юридична кваліфікація.*

Раскрыто содержание и охарактеризованы понятия «оценка», «квалификация». На основании проведенного исследования предлагается рассматривать юридическую квалификацию как правовую оценку конкретного жиз-

неного случая, направленную на выявление юридически значимых фактов, которые выражаются в выяснении соответствия или несоответствия признаков этих фактов нормам права.

Ключевые слова: правонарушение, правоприменение, процесс, правовая оценка, квалификация, юридическая квалификация.

The article is devoted essence of concepts of pre-condition and foundation of qualification of violations of customs regulations and to define correlation of the noted concepts with the purpose of selection of differences between them. Certainly, that the grounds of qualification – it facts which are already set and fixed are certain, and pre-conditions of qualification – determine a way to them.

Keywords: pre-conditions, grounds, violations of customs regulations, offence, legal qualification, legal composition.

Постановка проблеми. У сучасних умовах питання ефективності протидії правопорушенням викликають підвищений інтерес з боку не тільки вчених-теоретиків, а й практичних працівників, які безпосередньо спрямовують свої зусилля на боротьбу з цими негативними проявами. Водночас одним із суттєвих проблемних питань залишається низький рівень ефективності діяльності органів, уповноважених на боротьбу з цими протиправними явищами, що вимагає використання тих дієвих заходів, які б нейтралізували поширення правопорушень. Суттєвим чинником в цьому процесі, на наш погляд, є правильна й повна кваліфікація правопорушень, тобто правова, юридична оцінка явищ, фактів, подій під час здійснення правозастосовної діяльності. Але підвищений інтерес до таких взаємопов'язаних понять, як "оцінка" і "кваліфікація", не означає їх однозначного використання у термінологічному обігові, тому з'ясування їх змісту залишається ще достатньо проблематичним. На наш погляд, в умовах реформування адміністративного законодавства потрібно проаналізувати дефінітивні визначення вищезазначених понять, правильність їх застосування, визначити їх співвідношення між собою.

Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми. Питання оцінки не є новою для юридичної науки, необхідність її дослідження зумовлена як у загальнотеоретичному плані, так і безпосередніми практичними запитами сьогодення. Вперше оціночна проблематика отримала свій розвиток у філософській науці. Цікаві праці в цій галузі написали Є.В. Боголюбова, Ю.Д. Гранін, О.Г. Дробницький, Л.А. Зеленов, М.С. Каган, Б.А. Кіслов, К.М. Любутін, С.І. Попов, О.Є. Соколова, В.П. Тугарінов та інші. Але "оцінка", як правило, досліджується ними в контексті проблеми "цінності" і часто виходить так, що ціннісна проблематика "поглинає" оціночну і головним об'єктом дослідження виявляється цінність. Близькість і відома схожість понять цінності і оцінки призводить також до того, що їх інколи не розрізняють, отожднюють, що, зрозуміло, неприпустимо [1, с. 81].

У той же час значення проблеми оцінки не має локального характеру, необхідність її подальшої розробки привела до появи досліджень спеціальної спрямованості, зокрема і правового характеру. Серед них слід пікреслити дослідження С.С. Алексєєва, М.В. Вітрука, Ю.О. Деми-

дова, В.І. Зажицького, В.М. Кудрявцева, Т.В. Кашаніної, П.Є. Недбайло, П.М. Рабіновича й інших вчених-юристів.

Мета статті – проаналізувати дефініції «кваліфікація», «оцінка», охарактеризувати їх зміст та визначити місце «юридичної кваліфікації» у процесі правозастосування.

Виклад основного матеріалу. Значний вклад у вивчення даної проблематики вніс С.І. Вільнянський, який вперше в юридичній літературі ще у 1956 р. використав термін "оціночні поняття", проте, можливо через сміливу новацію науковця правознавці належної уваги їй не приділили. Цей термін і категорія "оцінка" в праві набули поширення лише у 1963 р., коли з'явилася монографія В.М. Кудрявцева "Теоретичні основи кваліфікації злочинів" .

Поняття "*оцінка*" має декілька самостійних, але взаємопов'язаних значень. По-перше, оцінити що-небудь значить визначити його ціну; по-друге, встановити його якість, міру, рівень; по-третє, це означає висловлену думку про його цінність або значення [2, с. 486].

Зважаючи на вищевикладене, переважною мірою оцінка полягає у визначенні значущості того або іншого предмета або процесу і використовується при встановленні ціннісного співвідношення між суб'єктом і об'єктом. Але в науковій літературі має місце й інший зміст її розуміння, а саме коли співвідносять певний об'єкт з обраною зразковою моделлю.

У юридичній теорії і практиці поняття правової оцінки традиційно пов'язується з процесом юридичної, зокрема кримінально-правової або адміністративно-правової, кваліфікації. Слово "*кваліфікація*" походить від двох латинських слів – *qualis* (якість, який за якістю) та *facio* (роблю). Таким чином, у буквальному перекладі "кваліфікація" – це визначення якості [3, с. 8].

Проаналізувавши існуючі в наукових джерелах позиції щодо змісту поняття "кваліфікація", можна зробити висновок про наявність трьох значень цієї категорії:

1. професія, спеціальність;
2. ступінь придатності або підготовленості до будь-якого виду праці, роду занять;
- 3) оцінка будь-чого.

У останньому значенні термін "кваліфікація" використовується в юридичних науках, коли необхідно здійснити оцінку конкретного діяння людини, тобто визначити належність будь-якого явища за якісними ознаками до певного виду або категорії.

Згідно з теорією права, правова кваліфікація являє собою юридичну оцінку усієї сукупності фактичних обставин справи шляхом віднесення конкретного випадку до певних юридичних норм [4, с. 394].

Разом з тим обмежувати розгляд правової оцінки лише з позиції загальної теорії юридичної кваліфікації фактичних обставин було б неправильно, оскільки оцінна діяльність у механізмі правового регулювання визначається не лише тим, що вона безпосередньо пов'язана з формами

реалізації правових норм, у тому числі із застосуванням права, але має місце і в інших сферах соціально-правової практики: юридична оцінка в правотворчому процесі, у будь-якому окремому акті судочинства, у практиці розслідувань правопорушень, у діяльності експертів (застосування спеціальних знань як вид юридичної оцінки), у тлумаченні правових норм і інших сферах [1, с. 82].

У цій статті ми розглядаємо правову кваліфікацію в її онтологічному аспекті, що полягає в дослідженні правової оцінки як цілеспрямованої діяльності, яку здійснюють публічні органи, внаслідок якої відбувається фіксація в нормативно-правових актах. Проте поряд з офіційною оцінкою може існувати й неофіційна, яка знаходиться поза сферою правового регулювання (наприклад, вченими, громадянами, громадськими організаціями тощо). Отже, враховуючи вищенаведене, можемо зазначити: *юридична кваліфікація* являє собою правову оцінку конкретного життєвого випадку, спрямовану на виявлення юридично значущих фактів, яка виражається у з'ясуванні відповідності чи невідповідності ознак цих фактів нормам права.

Разом з тим потрібно звернути увагу на логічний аспект юридичної кваліфікації. Він полягає в тому, що її розглядають як міркування, що протікає в певних логічних формах і при дотриманні законів логіки. У процесі юридичної оцінки здійснюється перехід від одного знання – вихідного до іншого – вивідного. Вихідне знання – це інформація, отримана в результаті аналізу об'єктивних властивостей і ознак якого-небудь соціального, такого, що має правове значення, факту. У вихідне значення включається знання правових норм, яке виступає узагальненою оцінкою законодавця певного кола соціально значущих дій. Вивідне знання – це остаточна думка, результат оцінки. Перехід здійснюється через знання, що обґрунтовує, яке виконує роль логічного зв'язку між вихідним і вивідним знанням. Знання, що обґрунтовує, – це той або інший умовивід, який забезпечує правильність виведення правових оцінок і який є логічною підставою їх формулювання. Вказані аспекти юридичної оцінки нерозривно пов'язані між собою. Лише у науковому аналізі ми їх розрізняємо [1, с. 85].

Юридична кваліфікація найтісніше пов'язується з процесом правозастосування, тому необхідно звернути увагу на їх співвідношення та на те, на яких стадіях правозастосування може відбуватися юридична кваліфікація. В юридичній літературі поширеною точкою зору є виокремлення трьох стадій у процесі правозастосування: 1) аналіз фактичних обставин юридичної справи; 2) вибір, аналіз і тлумачення правової норми, що підлягає застосуванню; 3) винесення рішення у справі. Дана позиція є найбільш поширеною, тому пропонуємо її взяти за основу. Проте існують і інші погляди на кількість та назви стадій правозастосовної діяльності.

Значна частина вчених-юристів наполягають на тому, що ознаки правової кваліфікації існують вже на першій стадії правозастосування. Зокрема, вони зазначають, що при встановленні фактичних обставин

справи звужується коло досліджуваних фактів лише до тих, які є юридично значущими. На думку А. Коренева, при встановленні фактичних обставин справи, щоб вона "... не була безпредметною, вже на першій стадії їх дослідження повинна бути проведена попередня юридична кваліфікація фактів..." [5, с. 92]. Схожою у принципових моментах є позиція П. Рабіновича, котрий відносить встановлення юридично значущих фактів і пошук відповідної правової норми до однієї "спільної" стадії правозастосовної діяльності [6, с. 108-109].

На противагу викладеному деякі науковці висловлюють переконаність у тому, що з'ясування фактичних обставин і встановлення їх правового значення є процесами, принципово відмінними за своєю суттю. Прихильники даної точки зору зазначають, що встановлення фактичних обставин справи – це процесуальна доказова діяльність, котра не має власного матеріально-правового змісту, полягає у збиранні та оцінці доказів і здійснюється з дотриманням вимог процесуального законодавства. Натомість кваліфікація – це передусім розумовий, мислений процес із співвіднесення ознак вчиненого діяння з ознаками делікту, що містяться у нормах матеріального права. Звідси ними робиться висновок про те, що встановлення фактичних обставин справи є тільки передумовою наступної кваліфікації, що збігається з нею лише у часі, але не за змістом і цілями [7, с. 29]. Однак з наведеною думкою погодитися досить важко, оскільки при подібному підході не враховується те, що встановлення фактичних обставин справи неможливе без пізнання їх правового значення та вони становлять нерозривну єдність. Тому ми поділяємо позиції тих науковців, які вважають, що ознаки юридичної кваліфікації існують вже на першій стадії правозастосовного процесу.

Проте існують і інші точки зору щодо співвідношення правозастосування та юридичної кваліфікації. На думку А. Венгерова, М. Цвіка, В. Ткаченко, А. Піголкіна та інших, юридична кваліфікація відбувається виключно на другій стадії правозастосовного процесу – стадії вибору юридичної норми, належної для застосування у конкретному випадку. Прихильники цієї позиції стверджують, що на даному етапі правозастосування кваліфікація отримує своє завершення, оскільки, встановивши усі правові ознаки діяння, що кваліфікується, можна зробити висновок про його тотожність (відповідність) ознакам диспозиції певної правової норми [7, с. 30].

Отже, слід зазначити, що присутність ознак кваліфікації на стадії вибору належної юридичної норми істотних сумнівів не викликає. Проте доволі важко поділити переконання більшості її прихильників у тому, що на цій же стадії правозастосовної діяльності юридична кваліфікація отримує своє завершення. Як правило, даний висновок аргументується тим, що стадія прийняття рішення у справі не містить питань юридичної кваліфікації. Але сучасне наукове розуміння юридичної кваліфікації базується на нерозривному зв'язку двох аспектів нього явища: 1) логічного процесу пізнання юридичної суті вчиненого у реальному житті протиправного діян-

ня; 2) результату цього процесу – кінцевого судження, вираженого у процесуальних документах [7, с. 8]. Таким чином, виключно шляхом закріплення у юридичних документах кваліфікація об'єктивізується у правовій реальності, а поза ним кваліфікація має неофіційний характер.

Окремої думки дотримується О. Остапенко, який вбачає у юридичній кваліфікації цілком самодостатню стадію правозастосовної діяльності [8, с. 43]. На наш погляд, зазначена позиція також не позбавлена недоліків, оскільки кваліфікація як самостійна стадія правозастосування по суті означає її відсутність на всіх інших стадіях цього процесу.

З огляду на вищенаведені точки зору науковців обґрунтованою видається позиція про наявність ознак кваліфікації на усіх стадіях правозастосовного процесу, тобто вона пронизує та супроводжує всі стадії правозастосування. Але слід зауважити, що, незважаючи на наявність низки переваг, окреслений підхід потребує певного уточнення.

Практично всі прихильники ідеї про проникаючу роль юридичної кваліфікації у правозастосуванні підкреслюють, що на перших двох стадіях цього процесу має місце кваліфікація, котра носить попередній характер, і лише на стадії прийняття рішення у справі вона набуває якісно довершеної форми. З цього приводу слід зауважити таке: у згаданому аспекті не існує і не може бути офіційної юридичної кваліфікації попереднього характеру. Питання про кваліфікацію залишається невирішеним доти, поки не зроблено офіційний висновок про відповідність ознак норми і факту. На перших стадіях правозастосовної діяльності можемо констатувати тільки наявність окремих логічних операцій – елементів процесу офіційної юридичної кваліфікації, але не кваліфікацію як таку. Тож саме про ці елементи й слід вести мову в згаданому контексті [9, с. 31].

Висновок. Виходячи з вищевикладеного, можна зробити такий висновок стосовно досліджуваного питання. Отже, особливість юридичної оцінки полягає в тому, що вона як форма правової практики є пізнавальною, розумовою діяльністю зі встановлення співвідношення оцінюваного соціального об'єкта з певним зразком поведінки, правовою нормою як юридичною підставою оцінки.

У галузі права кваліфікувати – означає вибрати ту правову норму, яка передбачає дану життєву позицію. Тобто правова кваліфікація – це пошук, вибір, аналіз, тлумачення і застосування до певної події, випадку конкретної правової норми у визначеній галузі права. У правозастосовному процесі елементи юридичної кваліфікації присутні на всіх його стадіях.

Бібліографічні посилання

1. Новиченко А.А. Правовая оценка и ее основания // Государство и право. – 2006. – № 8. – С. 81-86.
2. Ожегов С.И., Шведова Н.Ю. Толковый словарь русского языка. – М., 1997.
3. Навроцький В.О. Основи кримінально-правової кваліфікації. – К., 2005.
4. Руководство для следователей / Под ред. Н.А. Селиванова, В.А. Снеткова – М., 1997.

5. Коренев А.П. Нормы административного права и их применение. – М., 1978.
6. Рабинович П.М. Основы заглавной теории права та держави. – К., 1994.
7. Кудрявцев В.Н. Общая теория квалификации преступлений. – М., 1999.
8. Остапенко О.І. Кваліфікація адміністративних правопорушень: Навч.-практ. посібник. – Львів, 2000.
9. Гуржій Т.О. Місце юридичної кваліфікації у процесі правозастосування // Право України. – 2006. – № 4. – С. 29-31.

Надійшла до редакції 11.07.2012

В.В. Кравченко

здобувач

(Національний університет «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого»)

УДК 342:340.11

НАГЛЯДОВА ДІЯЛЬНІСТЬ ОРГАНІВ ПРОКУРАТУРИ В ІСТОРИЧНОМУ АСПЕКТІ

Досліджено та вивчено виникнення, роль та функції органів прокуратури в різних історичних періодах, розкрито основні функції прокуратури, досліджено трансформацію цього органу влади в умовах розвитку суспільства і держави.

Ключові слова: прокуратура, фіскалітет, функції прокуратури, наглядова діяльність, загальний нагляд.

Исследуются и изучаются возникновение, роль и функции органов прокуратуры в разных исторических периодах. Раскрываются основные функции прокуратуры, наблюдается трансформация этого органа власти в условиях развития общества и государства.

Ключевые слова: прокуратура, фискалитет, функции прокуратуры, надзорная деятельность, общий надзор.

The scientific article investigates and studies the role and functions of prosecution authorities in different periods of history. The main functions of the Prosecutor's Office have been highlighted; transformation of this government authority in the context of the evolution of society and State has been examined.

Keywords: Prosecutor's Office, Fiscal Authority, Functions of Prosecutor's Office, Supervision Actions, General Supervision, Prosecutorial Tendency of Judicial Proceedings.

Постановка проблеми. Досліджуючи історію прокурорського нагляду, неодмінно звертаєш увагу на те, що його обсяг завжди був пов'язаний з тими політичними завданнями, які поставали перед керівництвом Української держави в конкретний проміжок часу. Більше того, дивуєшся, як із століття в століття відтворювалися, причому не в найкращому вигляді, одні й ті самі форми здійснення цього нагляду. Тому зрозуміти сучасні наукові дискусії щодо місця і параметрів прокурорського нагляду та зробити по них правильні висновки неможливо без звернення до напрацьованого історичного досвіду.

Виклад основного матеріалу. Так, створення Петром I у 1711 р. інституту фіскалітета, своєрідного прототипу сучасної прокуратури, бу-

ло пов'язане з тим невтішним станом, в якому знаходилась на той час Російська Імперія та українські землі, що входили до її складу. Влучну характеристику цьому стану надав видатний російський історик В.Й. Ключевський – «розгалужене законодавство за відсутністю закону». І не випадково, адже звичка чиновників розглядати свою посаду як засіб збагачення, Північна війна, безрозсудні страти замість неупередженого правосуддя, що здійснювалися Преображенським та іншими наказами, судова тяганина, намагання партнерів Росії (того ж І. Мазепи) поступово відмежуватися від непередбачуваного государя – ось той фон, на якому формувався фіскалітет.

Цікаво, що Петро І, як зазначає відомий дослідник царської прокуратури С.М. Казанцев, вирішив запозичити цей інститут із Швеції. Скоріше за все, відповідна пропозиція була зроблена Генріхом Фіком, знавцем шведських державних традицій, запрошеним, як і безліч науковців, корабелів та інших майстрів своєї справи, із Голштінії. Прикметно, що Петро І намагався познайомитися з діяльністю фіскалів не тільки заочно, а й особисто. «А фіскала слід негайно у тутешні слободи направити», – писав він під час осади Выборгу влітку 1710 р. [1, с. 12-13].

Специфіка нагляду, здійснюваного фіскалами, визначалась тим завданням, яке поставив перед ними государ: «над усіма таємно наглядати і довідуватися, де який неправий суд, зокрема під час збирання податків до казни, коїться» (саме слово «фіск» має латинське походження і означає казну, скарбницю). Як бачимо, вже тоді почали простежуватися головні функції прокуратури: нагляд за додержанням законності у діяльності державного апарату і державне обвинувачення. Фіскал повинен був не тільки викривати численні порушення, а й звинувачувати злочинців безпосередньо у Сенаті (орган, що за часів Петра І поєднував у собі законодавчі і судові функції). Якщо ж звинувачення довести не вдавалось, то це ніяким чином не підривало авторитет фіскала, більше того – скаржитися на останнього було заборонено під загрозою «жорсткого покарання» [1, с. 13].

Основною формою нагляду, здійснюваного фіскалами, були таємні наклепи, які в усі часи та в усіх народів викликали змішане почуття страху та ненависті. Не дарма навіть короткочасне існування фіскалітету залишило після себе довгу та недобру пам'ять, а саме слово фіскал стало власною назвою (до речі, фіскалітетом і донині зветься прокуратура в Іспанії). Фіскали відкрито брали участь у конфіскаціях, торгах на казенні підряди та іноді навіть відкрито спекулювали тими товарами, на які існувала державна монополія [1, с. 27]. Тому одразу після смерті Петра І фіскалітет було ліквідовано. Але слід брати до уваги і те, що фіскали діяли, як правило, гласно, легально. Вони могли, наприклад, з'явитися в якій-небудь установі, ознайомитися з її діловодством та, переконавшись у наявності порушень, доповісти про це своєму керівництву.

Разом з тим у свідомості можновладців не укладалося, як дрібні, по суті, чиновники можуть наглядати за найвищими посадовими особами.

Ситуацію ускладнювали також постійні суперечки між радикально налаштованим Петром I та консервативним Сенатом, що знаходився у мовчазній опозиції політиці государя. За влучним висловом І.Б. Михайловської, Сенат був «поганим слугою примхливого господаря» [6, с. 70]. Тому у квітні 1722 р., ще за часів фіскалітету, Петро I вводить посаду генерал-прокурора, на яку призначається П.І. Ягужинський. Саме під час церемонії представлення останнього сенаторам Петро сказав свої відомі слова: «Ось моє око, яким я буду все бачити».

До повноважень тогочасного генерал-прокурора було віднесено нагляд і за Сенатом (сам П.І. Ягужинський довічно отримав звання сенатора), і за фіскалами, що поступово ставали головними порушниками законності, концентруючи на собі людське невдоволення. Оцінюючи пізніше запровадження прокуратури в якості додаткового контрольного органу, геніальний український письменник М.В. Гоголь писав: «Людину не можна обмежити іншою людиною. Наступного року з'ясується, що слід обмежити і того, хто був приставлений для обмеження, і тоді обмеженням не буде кінця...» [цит. за: 5, с. 7].

Генерал-прокурор повинен був слідкувати за тим, щоб Сенат вирішував справи згідно з регламентами і указами, і «не на столі лише», а також за тим, щоб сенатські рішення виконувалися своєчасно. Якщо ж Сенат не погоджувався з думкою генерал-прокурора, то останній мав повноваження призупинити спірне рішення і доповісти про нього царю, який вже приймав остаточне рішення. В результаті Сенат перетворився на місце, де «мовчати було тяжко, а казати небезпечно» [1, с. 85]. У свою чергу, розгалужений апарат фіскалітету на місцях підпорядковувався місцевим прокурорам. У такому вигляді прокуратура проіснувала аж до судової реформи 1864 р.

Нам залишається тільки дивуватись, наскільки проникливо розробники Судових статутів 1864 р., яких у радянські часи малювали як відірваних від життя романтиків, усвідомили дві основні вади тогочасної прокуратури. Ними, як і майже два століття по тому, були дві «хвороби»: *обвинувальний нахил у судочинстві, зумовлений діяльністю прокуратури, що наглядала у тому числі за судом, та зрощення прокуратури з підконтрольними їй суб'єктами.*

Річ у тім, що дореформена прокуратура не лише здійснювала підтримання державного обвинувачення в суді, а й наглядала за додержанням законів самими органами судової влади. Зрозуміло, що виправдувальні вирокі, постановлені судом, вважалися «плямкою на мундирі» державного обвинувачення. Тому при їх оскарженні прокурори намагались довести, що вирок було постановлено несправедливо, з порушенням закону, що суддя не вивчив всебічно всі обставини справи і т.ін. Як наслідок, суди намагались не ставити себе під удар, а тому у $\frac{3}{4}$ випадків суди (безвідносно до матеріалів справи) визнавали підсудних винними [7, с. 164]. У цьому зв'язку дивує, як міцно зберігся «зв'язок часів». Адже, за даними Верховного Суду України, процент виправдувальних

вироків у нашій державі складає 0,036 % [11].

Що стосується другого зауваження, то ще відомий поет та міністр юстиції за часів Вітчизняної війни 1812 р. І.І. Дмитрієв зазначав, що обер-прокурори більше переймаються «пошуком корисних зв'язків», аніж станом законності. Особливого розголосу корупція у прокурорському середовищі набула при розслідуванні справи Салтикової (Салтичихи), поміщиці, відомої своєю безрозсудливою жорстокістю щодо кріпаків. Як з'ясувалося, прокурор Глебов фактично знаходився «на кормленні» у неї та захищав її від правоохоронних органів під час афери з постачанням вина до шинків Іркутської провінції [1, с. 73]. Без перебільшення можна сказати, що це нагадує теперішній стан речей з тією лише різницею, що роль поміщиків сьогодні відіграють так звані «олігархи». Тому виникає запитання – чи доцільне збереження загального нагляду при нинішній чисельності державних структур, суб'єктів господарювання, інститутів громадянського суспільства та інших учасників правовідносин, якщо він довів свою неефективність ще за часів архаїчної царської Росії? Чи не стимулюємо ми зайвий раз корупцію, адже доброякісне виконання загального нагляду за усіма суб'єктами державно-правового життя просто фізично неможливе?

Як вказує С.М. Казанцев, загальний нагляд потребував безліч зусиль самих прокурорів, відриваючи їх від розслідування кримінальних справ, віднесених до їх компетенції, зокрема посадових злочинів, хабарництва та ін. У свою чергу, нагляд набував рис формалізованості та бюрократизму, обмежуючись вивченням і візуванням журналів присутніх місць [1, с. 124]. У чомусь схожа ситуація знову ж таки існує в Україні, бо при вражаючих темпах здійснення прокурорських перевірок нерозкритими залишаються багато тяжких злочинів, зокрема резонансні вбивства, віднесені до підслідності прокуратури.

Таким чином, до 1864 р. сфера прокурорського нагляду і конкретні функції прокурорів були настільки розгалуженими і невизначеними, що їх сумлінне виконання було нереальним. Тому за Судовими статутами прокуратура підпорядковувалася Міністерству юстиції. Її компетенція обмежувалась «справами судового відомства» та полягала виключно у підтриманні державного обвинувачення. Прокуратура позбавлялась контрольних повноважень стосовно судової влади, що разом із запровадженням суду присяжних робило відправлення правосуддя дійсно незалежним [8, с. 142, 143]. Саме в такому вигляді сьогодні існує прокуратура в переважній більшості західних країн.

У свою чергу, юридична наука і освіта розпочали справжню інтелектуальну боротьбу з обвинувальним нахилом, змінивши свої погляди на роль і місце прокуратури в правоохоронному механізмі. Бодай в юридичній доктрині прокурор перетворився із «ока государева» в «публічно доповідаючого суддю» [2, с. 125]. Малося на увазі те, що в ідеалі прокурор, ніби суддя, повинен бути незаангажованим і не домагатися визнання підсудного винним за будь-яку ціну. Якщо прокурор не вбачав у діях

підсудного складу злочину, він повинен був відмовитися від підтримання обвинувачення, «заявивши про це судові щиро» (ст.ст. 739, 740 Судових статутів). До речі, за даними Інституту держави і права РАН, в теперішній час у 95 % випадків прокурори вимагають покарати підсудного, навіть якщо матеріали судового слідства не підтверджують його провини [4, с. 32].

Вітчизняні прихильники збереження загального прокурорського нагляду (зокрема В.Я. Тацій, В.В. Сташис, Ю.М. Грошевий) люблять цитувати слова відомого адвоката А.Ф. Коні, підкреслюючи, що навіть така ліберальна і досвідчена людина була проти обмеження компетенції прокуратури [див., напр.: 10, с. 394-403]. Дійсно, характеризуючи судову реформу 1864 р., А.Ф. Коні писав: «У поквалітивому здійсненні пристрасного бажання швидше розчистити для нових насаджень місце, що поросло бур'яном і напівтрухлявими деревами, був зрубаний дуб, який стояв на сторожі лісу» [цит. за: 10, с. 397]. Але більш глибоке ознайомлення з першоджерелами, зібраним творів самого А.Ф. Коні свідчить про те, що видатний адвокат, який називав прокурорів «касаційними Малютами Скуратовими», не мав аж ніяких ілюзій щодо дореформеної прокуратури. Так, характеризуючи обвинувальний нахил в її діяльності, А.Ф. Коні писав: «Якщо до багатьох губернських прокурорів було б несправедливим застосувати рішучу характеристику, яку дав Собакевич в його відгуку про «христородавців», то не позбавленими справедливості виявились би наступні слова Чічікова: «А якщо розібрати твою справу належним чином, то з'ясувалось би, що уся твоя провина полягає лише в рясних бровах» [2, с. 123, 124]. Слід також підкреслити, що після зміни статусу прокуратури і запровадження суду присяжних кількість виправдувальних вироків сягнула 60-64 % [7, с. 164].

Саме з таким, суттєво усіченим форматом прокурорського нагляду Україна вступила у Жовтневу революцію 1917 р.

Жовтнева революція рішуче відмовилася від усіх правоохоронних органів царської Росії. Згідно із Декретом про суд № 1 від 24.11.1917 р. прокуратуру було скасовано. Її функції взяли на себе відділи юстиції при губвиконкомах, органи робітничо-селянської інспекції і так звані «революційні трибунали», які поєднували в собі функції обвинувачення і здійснення правосуддя. Причому звинувачення повинно було мати своїм підґрунтям не норми права, а «революційну свідомість» – здоровий глузд, спалюваний класовою ненавистю. Найбільш відомим серед революційних трибуналів того часу був, беззаперечно, народний суд Виборгської сторони Петрограда, який очолював робітник Василь Чакін [детальніше див.: 9].

Лише 1922 р., після закінчення Громадянської війни, прокуратуру було реанімовано. Як зазначає суддя Конституційного Суду РФ у відставці А.Л. Кононов, метою створення «червоної прокуратури» була боротьба з бюрократизмом і сепаратизмом. Адже у той час набула широкого розповсюдження практика незаконних адміністративних арештів, а

губвиконками повсюди встановлювали не передбачені законом примусові заходи. Іноді вони навіть намагались регламентувати особисте життя громадян (зокрема, в низці губерній існували заборони мати собак та котів, опалювати квартири у встановлені години і т.і.) [3, с. 46]. Інакше кажучи, ті ж самі причини, що викликали появу фіскалітету – свавілля у регіонах, слабкість влади, сепаратизм, – сприяли появі радянської прокуратури з її функцією загального нагляду. Але якщо В.І. Ленін залишав за прокуратурою єдине право – звернення до суду, то в подальшому про суд ніби забули і прокурори почали безпосередньо звертатися до державних і громадських органів та посадових осіб з протестами.

Для того щоб зрозуміти, наскільки «далеко» за сімдесят років радянської влади просунулася юридична наука у визначенні *меж* вказаної наглядової діяльності, слід порівняти зміст ленінського Положення щодо прокурорського нагляду від 28.05.1922 р. зі ст. 121 Конституції України 1996 р.

Згідно із законодавством 1922 р. на прокуратуру покладалась такі завдання: 1) здійснення від імені держави нагляду за законністю дій усіх органів влади, господарських установ, громадських і приватних організацій, а також приватних осіб (так званий «загальний нагляд»); 2) нагляд за додержанням законів органами дізнання і ОДПУ; 3) підтримання державного обвинувачення в суді; 4) нагляд за правильністю застосування заходів примусового характеру [цит. за: 6, с. 71]. Вважає, але ст. 121 Конституції майже слово в слово відтворює положення радянського законодавства епохи «військового комунізму» з тією лише різницею, що чинна редакція вказаної статті Основного Закону не передбачає функцію загального нагляду (щоправда, вона була передбачена конституційними змінами, які існували протягом 2004–2010 рр., стосовно органів публічної влади).

На жаль, ця «забудькуватість» розробників Конституції була виправлена Законом України «Про прокуратуру» від 05.11.1991 р., у ст. 1 якого зазначається, що «прокурорський нагляд за додержанням і правильним застосуванням законів Кабінетом Міністрів України, міністерствами та іншими центральними органами виконавчої влади, органами державного і господарського управління та контролю, Радою міністрів АРК, місцевими Радами, їх виконками, військовими частинами, політичними партіями, громадськими організаціями, масовими рухами, підприємствами, установами і організаціями незалежно від форм власності, підпорядкованості та приналежності, посадовими особами та громадянами України здійснюється Генеральним і підпорядкованими йому прокурорами». Таким чином, в Україні на двадцятому році незалежності зберігається інквізиційна модель прокуратури, повноваження якої є аналогічними повноваженням відповідних установ у перші роки радянської влади і подальшої сталінської диктатури.

У цьому зв'язку виникає запитання – чи може існувати в законодавстві і на практиці додаткове повноваження конституційного органу влади, яке не передбачено безпосередньо в Основному Законі? Адже згідно із правовою позицією Конституційного Суду України, викладеною в його

Рішенні від 23.12.1997 р. у справі про Рахункову палату, перерозподіл конституційної компетенції є можливим тільки шляхом внесення змін до Конституції. У свою чергу, у Рішенні від 30.10.1997 р. у справі К.Г. Устименка Суд зазначив, що винятки з конституційних норм повинні встановлюватися самою Конституцією, а не іншими нормативними актами. Тому, на наше глибоке переконання, функція загального нагляду, передбачена Законом про прокуратуру і не передбачена Основним Законом, є неконституційною і потребує вилучення із поточного законодавства.

Бібліографічні посилання

1. *Казанцев С.М.* История царской прокуратуры. – СПб., 1993.
2. *Кони А.Ф.* Приемы и задачи прокуратуры // Собрание сочинений. – Т. 4. – М., 1967. – С. 121-200.
3. *Кононов А.Л.* Из истории надзора за соблюдением прав и законных интересов граждан (двадцатые годы) // Советская прокуратура: Очерки истории / Отв. ред. И.И. Карпец. – М., 1993. – С. 42-52.
4. Концепция судебной реформы в РФ / Сост. С.А. Пашин. – М., 1992.
5. *Костиков В.В.* Сумерки свободы: Очерки. – М., 1991.
6. *Михайловская И.* Прокуратура в России // Конституционное право: восточноевропейское обозрение. – 1999. – № 3. – С. 70-76.
7. *Пашин С.* Краткий очерк судебных реформ и революций в России // Отечественные записки. – 2003. – № 2. – С. 161-182.
8. *Петрухин И.Л.* Судебная власть, прокурорский надзор и органы расследования преступлений // Судебная власть / Под ред. И.Л. Петрухина. – М., 2003. – С. 141-209.
9. *Рогожин А.И.* Очерк истории социалистической законности УССР в период иностранной военной интервенции и Гражданской войны. – Х., 1963.
10. *Тацій В.Я.* Вибрані статті, виступи, інтерв'ю. – Х., 2010.
11. Електронний ресурс. – Режим доступу: www.scu.gov.ua.

Надійшла до редакції 04.07.2012

Н.С. Рибак
здобувач
(*Національний університет*
«Острозька академія»)

УДК 342.82

ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ МЕХАНІЗМУ РЕАЛІЗАЦІЇ ВІТЧИЗНЯНОЇ ВИБОРЧОЇ СИСТЕМИ

Розглянуто організаційно-правові аспекти механізму реалізації вітчизняної виборчої системи. Встановлено, що організаційно-правові засади механізму реалізації вітчизняної виборчої системи мають неабияке значення для визначення її конституційно-правового змісту.

Ключові слова: *організаційно-правові аспекти, механізм реалізації, виборча система, виборчий округ, виборчий бар'єр, виборча квота.*

Рассмотрены организационно-правовые аспекты механизма реализации отечественной избирательной системы. Установлено, что организационно-правовые основы механизма реализации отечественной избирательной системы имеют большое значение для определения ее конституционно-

правового содержания.

Ключевые слова: организационно-правовые аспекты, механизм реализации, избирательная система, избирательный округ, избирательный барьер, избирательная квота.

The article deals with organizational and legal aspects of the mechanism of the national electoral system. Found that organizational and legal basis of the mechanism of the national electoral system have great importance for the determination of its constitutional and legal content.

Keywords: organizational and legal aspects of the mechanism, electoral system, electoral district, electoral threshold, electoral quota.

Постановка проблеми. Виборча система – один з найважливіших інституціональних факторів, які впливають на справедливе представництво, ефективне владне управління та структурування суспільно-політичного простору. Результати окремих голосувань дають змогу говорити про те, наскільки електоральні правила забезпечують принцип репрезентативності та пропорціонального представництва у виборному органі. Поєднання різних компонентів, таких як величина округу (кількість місць, які розподіляються у кожному з них), електоральна формула, поріг представництва і тип бюлетеня, впливають на ступінь пропорційності під час розподілу місць між політичними акторами на основі отриманих ними на виборах голосів. У цьому зв'язку виборча система може розглядатися як один із процедурних чинників, які впливають на результати виборів [1, с. 94].

У свою чергу, як слушно звертають увагу українські вчені Б. Райковський та М. Рибачук, різні елементи виборчої системи перебувають у тісному взаємозв'язку і їх позитивні та негативні властивості більшою чи меншою мірою проявляються залежно від того, в якій комбінації вони застосовуються. Той самий елемент виборчої системи в різних умовах може призвести до зовсім різних наслідків та сприяти розвитку або, навпаки, згортанню партійної системи у державі [2, с. 44]. Вважається вже доведеним, що ідеальної демократичної процедури проведення виборів не існує. Зокрема, представники електоральної математики зазвичай звертають увагу на те, що при виборі більш ніж із двох кандидатур жоден із варіантів голосування не забезпечує точного обліку волі голосуючих.

Водночас існує ще безліч інших факторів, які унеможливають визначення «найкращої» виборчої системи. Очевидно, що переваги й недоліки тієї чи іншої системи не мають абсолютного характеру, а пов'язані з конкретними обставинами, в яких ця система застосовується. Так, зарубіжні вчені Р. Таагепера і М.С. Шугарт акцентують увагу, що результати виборів залежать не тільки від народного волевиявлення, а й від правил. Чи йдеться про єдине «місце» президента, чи про багато місць у загальнодержавних і місцевих законодавчих зборах, правила розподілу місць, що застосовуються в різних країнах – або навіть у різних частинах однієї країни, – різні. Ключовими є питання про облік голосів і розподіл місць. Деякі виборчі системи створюють переваги для однієї чи

двох найбільших партій, так що треті партії втрачають місця та з часом втрачають політичне значення. Але інші виборчі системи дають малим партіям право на парламентське представництво у відповідності з часткою отриманих ними голосів. В результаті місця опиняються розподіленими між такою кількістю партій, що уряд може мати лише коаліційний характер [3, с. 115].

Виклад основного матеріалу. Питання організаційно-правових засад механізму реалізації вітчизняної виборчої системи має неабияке значення, оскільки у цій площині можуть бути використані різного роду маніпуляції, які мають суттєвий вплив на результати виборів. При цьому, на що особливо слід звернути увагу, норми чинного виборчого законодавства жодним чином не порушуються. Щоб домогтися бажаних результатів, обґрунтовано зазначають зарубіжні вчені Р. Таагелера і М. Шугарт, розробники виборчої системи можуть маніпулювати трьома основними змінними. Альтернативи, з якими вони стикаються, можуть бути виражені у вигляді трьох питань: по-перше, яка повинна бути величина округу; по-друге, яка повинна бути структура виборчого бюлетеня; по-третє, який повинен бути метод переведення голосів у місця в органі, що обирається [3, с. 118].

Застосування розділеного електорату (окремих виборчих округів, у яких незалежно від інших встановлюються результати виборів), акцентує увагу народний депутат України Ю. Ключковський, призводить до кількох проблемних питань. По-перше, утворення багатьох округів породжує проблему дотримання чи недотримання рівності розміру округів. При цьому слід мати на увазі два розуміння поняття «розмір округу» – як кількості мандатів (депутатів, які обираються в окрузі) і як кількості виборців в окрузі. Кореляція цих двох параметрів («ціна одного мандата», визначена у голосах виборців) є важливою вимогою, яка сприяє дотриманню принципу рівності виборців у розумінні його матеріального аспекту. По-друге, виникає проблема вибору абсолютного розміру округів. Відомо, що пропорційне представництво суттєво відрізняється при використанні багатомандатних (6–8 і більше мандатів) і «маломандатних» (2–5 мандатів) округів. Кожне з можливих розв'язань має свої потенційні наслідки, у т.ч. щодо реалізації принципів доцільності і справедливості. По-третє, необхідно визначитися, чи має існувати взаємозв'язок між результатами голосування у різних округах [4, с. 91].

Маніпуляція щодо нерівного визначення розміру виборчих округів діє, як правило, на виборах, що проводяться за мажоритарною виборчою системою. У країнах, де вибори проводяться за одномандатними округами, одні округи можуть перевищувати інші за чисельністю потенційних виборців. А це означає, що голоси виборців мають нерівну «вагу» і правило «одна людина – один голос» вже не виконується. Як слушно зазначає з цього приводу професор Університету імені Гумбольдта Г. Майєр, постулатом демократії є те, що кожен виборець має право голосу, і цей голос повинен бути рівним, а точніше, рівноцінним. Дійсно,

якщо, наприклад, в одному з округів – 2000 виборців, а в іншому – 500, то в більш населений окрузі норма представництва дорівнює 0,5 на тисячу виборців, а в менш населений – 2 на тисячу виборців. Це й є нерівним визначенням розміру виборчих округів. Межі округів варто було б провести так, щоб у кожному з них було по 1250 виборців. Подібна операція називається перевизначенням розміру виборчих округів [5, с. 22].

Рівність виборчих повноважень у тих випадках, коли вибори проводяться не в одномандатному виборчому окрузі, наголошується у Пояснювальній доповіді до Кодексу належної практики у виборчих справах, яка ухвалена Європейською Комісією «За демократію через право» (Венеціанською комісією) на 52-й сесії 18–19 жовтня 2002 р., передбачає встановлення меж виборчих округів таким чином, щоб місця депутатів, які представляють населення у нижніх палатах, рівно розподілялися між виборчими округами на основі чіткого критерію – наприклад, чисельності населення даного виборчого округу, кількості громадян, що проживають у цьому окрузі (включаючи неповнолітніх), кількості зареєстрованих виборців або й, може, кількості осіб, що реально беруть участь у голосуванні. Можна припустити й доречне поєднання таких критеріїв. Такі ж норми діють і стосовно регіональних і місцевих виборів [6, с. 96–97].

Коли цей принцип порушується, ми маємо справу з явищем, відомим у науці конституційного права як «виборча геометрія». «Виборчу геометрію» розуміємо у вигляді «активної виборчої геометрії», коли розподіл місць відразу ж призводить до нерівного представництва, або у вигляді «пасивної», яка виникає внаслідок консервації без змін територіального розподілу місць і меж виборчих округів. Крім цього, в рамках систем, у яких принцип пропорційного представництва втілено не цілковито, а надто в рамках мажоритарних (чи плюралістичних) виборчих систем, не виключена можливість іншого типу передвиборчих махінацій, які отримали назву «джеррімандеринг» (англ. gerrymandering, від gerrymander – влаштовувати передвиборчі махінації), – практики маніпулювання при встановленні меж виборчих округів [7, с. 125].

Розмір виборчого округу знаходиться у прямо пропорційній залежності з іншим важливим елементом виборчої системи – структурою виборчого бюлетеня. Під останнім у науці конституційного права прийнято розуміти виборчий документ установленної форми для таємного голосування, за допомогою якого здійснюється підрахунок голосів на виборчій дільниці. На виборах до органів державної влади та органів місцевого самоврядування виборчий бюлетень містить назву та дату виборів, означення виборчого округу, номер виборчої дільниці, а також позначення місця для печатки дільничної виборчої комісії, прізвища та підпису члена дільничної виборчої комісії, який видаватиме виборчий бюлетень. Порядок розміщення у виборчому бюлетені назв політичних партій, виборчих блоків політичних партій, кандидатів визначається відповідним законом [8, с. 79–80].

Зарубіжний вчений А. Лійпарт зазначає, що структура виборчого

бюлетеня визначає спосіб подання голосу виборцем (спосіб заповнення виборчого бюлетеня) і залежить від суб'єкта, за якого має віддати голос виборець (політична партія чи/та кандидат), та пов'язаних з цим обсягу інформації, що міститься у виборчому бюлетені, й обсягу дій, які має виконати виборець при його заповненні [9, с. 21].

При збільшенні розміру виборчого округу суттєво збільшується розмір виборчого бюлетеня – як стосовно кількості інформації у ньому, так і щодо його фізичних розмірів. Це стимулює інші підходи до процедури голосування та заповнення виборчого бюлетеня, у тому числі зміну його фізичної природи з паперового носія встановленої законом форми на електронний виборчий бюлетень у формі магнітної картки, віртуальний виборчий бюлетень при електронному голосуванні за допомогою мережі Інтернет [4, с. 92]. Деякі із цих технологічних розв'язань щодо оптимізації виборчої системи несуть нові виклики у сенсі дотримання засади вільних і чесних виборів з особистим і таємним характером голосування.

З вітчизняної практики визначення структури виборчого бюлетеня заслуговує на увагу проведення виборів у 1998 та 2002 рр. до обласних та районних рад, відповідно до Закону України «Про вибори депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів» від 14 січня 1998 р. № 14/98-ВР, за виборчою системою відносної більшості в багатомандатних округах [10]. Система базувалася на використанні виборчих округів з 2–5 мандатами. Структура виборчого бюлетеня передбачала включення до нього усіх кандидатів, висунутих у відповідному окрузі. Спосіб голосування виборців встановлювався як категоричний, однак кожен виборець мав довільну кількість голосів: при позитивному способі заповнення бюлетеня виборець міг підтримати будь-яку кількість кандидатів, зазначених у ньому, і кожен такий голос зараховувався кожному такому кандидату на рівних засадах.

Мотивація вказаного варіанта голосування була проста: вона мала на меті при відносно великій кількості мандатів у виборчому окрузі зменшити кількість недійсних виборчих бюлетенів. Проте слід приєднатися до думки, що, строго кажучи, таку виборчу систему важко назвати мажоритарною. Більше того, такий підхід порушував один з основних принципів виборчого права – рівність виборців у сенсі рівності кількості голосів у кожного виборця [9, с. 103]. Тому відмова від такої структури виборчого бюлетеня починаючи з місцевих виборів 2006 р. є більш ніж виправданою з огляду на базові конституційні принципи виборчого права.

Серед організаційно-правових засад механізму реалізації вітчизняної виборчої системи чільне місце належить методу переведення голосів у місця в органі, що обирається. Особливо актуальним це питання постає при застосуванні пропорційної виборчої системи. Становлення виборчої системи в Україні характеризується встановленням різного розміру виборчого бар'єра, який, у свою чергу, пододала різна кількість політичних партій та політичних блоків. На чергових виборах народних депутатів України 1998 р. чотиривідсотковий виборчий бар'єр подолали

8 політичних партій і політичних блоків; у 2002 р. – 6 політичних партій та політичних блоків; у 2006 р. тривідсотковий виборчий бар'єр змогли подолати лише 5 політичних партій та політичних блоків [11, с. 10]; на позачергових парламентських виборах 2007 р. – теж 5 політичних партій та політичних блоків.

Загалом у вітчизняній науці конституційного права та політикумі висловлюються пропозиції підняти розмір виборчого бар'єра до 5–7 % чи навіть вище або знизити до 1–2 % чи зовсім відмовитись від нього [12, с. 10]. На наше переконання, слід приєднатися до думки, яка має загальне визнання: прийнятним є розмір виборчого бар'єра у межах 3–5 %, оскільки виборчий бар'єр, який є нижчим від 3 %, є малоефективним, тоді як вищий від 5 % заслуговує на оцінку дискримінаційного [4, с. 91].

Слід звернути увагу, що згідно з Рішенням Конституційного Суду України від 26 лютого 1998 р. № 1-рп/98 у справі про вибори народних депутатів України, встановлення розміру виборчого бар'єра є питанням політичної доцільності і має вирішуватися Верховною Радою України шляхом прийняття відповідного Закону України [13]. Щодо судової прецедентної практики Європейського суду з прав людини, то в одному з його рішень від 8 липня 2008 р. у справі «Ямак та Садак проти Туреччини» (*Yumak and Sadak v. Turkey*) Європейський суд з прав людини сприйняв 10 % бар'єр у законодавстві Туреччини як допустимий та такий, що не суперечить Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод від 4 листопада 1950 р. Свою позицію Європейський суд з прав людини аргументував тим, що такий високий розмір виборчого бар'єра мав законну мету уникнути надмірної фрагментації парламенту, тим самим сприяючи появі урядової більшості. Проте його сприйняття також частково базувалося на існуванні декількох нейтралізуючих заходів і запобіжників, зокрема допуску незалежних кандидатів, які дозволили обрати декількох курдських членів парламенту [14].

Коментуючи вищезазначене рішення Конституційного Суду України, вітчизняний дослідник М. Козюбра зауважує, що «виникає цілком слушне запитання: чи є межа відсоткового бар'єра, яка має вирішуватися на основі політичної доцільності? Одна річ, коли йдеться про 1, 2, 3, 4 %, які хоч і обмежують право певної частини виборців мати своїх представників у парламенті, проте не спотворюють загальної картини народного волевиявлення і не позбавляють виборів однієї з основних функцій – бути барометром політичного життя; зовсім інша, коли мова ведеться про 10 % бар'єр. Адже саме до цього рівня пропонується підняти його деякими народними депутатами України. Я не буду торкатись політичних аспектів цієї пропозиції – має вона шанс на проходження в парламенті чи ні. Мене бентежить вже саме внесення пропозиції. Я глибоко переконаний, якщо дотримуватися принципу верховенства права, а не керуватися виключно корпоративними політичними інтересами, такої пропозиції не було б взагалі у Верховній Раді України. Тому політична доцільність може мати значення тією мірою, якою вона не стає на пере-

шкоді самій меті виборів, не перетворює їх у декларацію» [15, с. 86]. Схожої позиції дотримується й народний депутат України Ю. Ключковський, який зазначає, що доцільність у встановленні розміру виборчого бар'єра повинна мати певні межі [9, с. 67].

Питання встановлення розміру виборчого бар'єра було висвітлено більш ніж 40 років тому американським вченим Д. Реєм в «The Political Consequences of Electoral Laws» (Yale University Press, 1967), але загалом його продовжують ігнорувати, незважаючи на той факт, що це питання набагато важливіше, ніж вічне питання про те, як точно визначити пропорційність. Метод Д. Рея заснований на встановленні спеціальної математичної формули, за допомогою якої можна розрахувати найбільш оптимальний розмір виборчого бар'єра для конкретної країни. Разом з тим у Доповіді Європейської Комісії «За демократію через право» (Венеціанської комісії) досить слушно констатується про виборчі бар'єри та інші особливості виборчих систем, які ставлять перешкоди партіям у доступі до парламенту (II), що підрахунок на національному рівні дає лише дуже приблизний результат [16, с. 98].

Іншою невід'ємною складовою методу переведення голосів у місця в органі, що обирається, є правило розподілу мандатів за виборчою системою, що безпосередньо визначає ступінь пропорційності пропорційної системи. У пропорційній виборчій системі результати виборів підраховуються за допомогою виборчого коефіцієнта (виборчої квоти, виборчого метра, виборчого методу) – дільника, що використовується для визнання кількості місць, які отримає кожен список під час розподілу. Виборчий коефіцієнт – це найменше число голосів, яке необхідне для обрання одного депутата. Він може визначатися як для округу окремо, так і для всієї країни в цілому. Виборчий коефіцієнт отримується шляхом розрахунку певної математичної формули. Найчастіше використовується простий коефіцієнт, що отримується після голосування шляхом ділення у кожному окремому окрузі загальної кількості поданих голосів на кількість місць для заміщення (заповнення) [7, с. 469–470].

Світова практика оперує досить широким набором методик пропорційного розподілу місць. Здебільшого застосовуються такі виборчі коефіцієнти, які мають назву прізвищ своїх засновників: а) метод природної виборчої квоти (метод Томаса Хейра); б) правило найбільшої середньої (система Віктора д'Ондта); в) метод Імперіалі; г) метод Хера-Німейера; ґ) метод штучної виборчої квоти (метод Генрі Друпа); д) метод А. Сент-Лагю. Якщо кількість місць, відведених для окремого списку, не дорівнює загальній кількості голосів, отриманих за цим списком, тобто є певний надлишок, то він враховується при остаточному розподілі голосів виборців з урахуванням методики того чи іншого виборчого коефіцієнта, який застосовується на виборах [17, с. 145].

Однією з проблем виборів за пропорційною основою є вибір математичної моделі, за якою відбувається переведення голосів у місця. В Україні, згідно із Законом України «Про вибори народних депутатів України»,

дробові залишки розподіляються за квотою Т. Гейра (Hare quota) чи, як її ще називають, «простою квотою», або за методом «найбільшої частки, що залишилася». Застосування саме цього методу – найпростішого як для розуміння, так і для застосування, – як наголошує народний депутат України Ю. Ключковський, слід вважати виправданим [9, с. 105].

Іншої думки дотримуються фахівці Національного інституту стратегічних досліджень. Так, на їхню думку, квота Т. Гейра є не зовсім прийнятною для України, оскільки вона не сприяє пропорційному представленню усіх значущих суспільних груп. Фахівці Національного інституту стратегічних досліджень пропонують застосовувати в Україні модифікований метод Сент-Лаге, обґрунтовуючи це тим, що цей метод сприяє проходженню до парламенту середніх політичних партій, що уможливить представлення у владі більшої кількості сегментів суспільства і водночас дозволить уникнути надмірної фрагментованості представницьких органів [18, с. 39].

Досліджуючи механізм пропорційного розподілу місць при застосуванні різних варіантів квот у поєднанні з «методом найбільших залишків», зарубіжні вчені Р. Таагепера та М. Шугарт дійшли висновку, що за допомогою оперування різними варіантами квот можливо програмувати певні електоральні результати (наприклад, обмежити представництво найбільшої політичної партії можливо через перехід до високої виборчої квоти). Метод д'Ондта є сприятливим для великих політичних партій, а метод Сент-Лаге – для малих [3, с. 118]. Згідно з іншою думкою, при великій кількості мандатів у виборчому окрузі нівелюється відмінність між застосуванням різних способів розподілу мандатів, зокрема різних квот [9, с. 105].

Висновки. Таким чином, організаційно-правові засади механізму реалізації вітчизняної виборчої системи мають неабияке значення для визначення її конституційно-правового змісту. Комбінування тих чи інших компонентів, які визначають засади виборчої системи, дозволяють створити переваги для певної політичної партії чи кандидата на виборну посаду. Це, безумовно, суперечить конституційним принципам рівного і прямого виборчого права, що спотворює результати народного волевиявлення.

Бібліографічні посилання

1. *Кукарцев О.* Реформування механізмів парламентського представництва регіонів у сучасній Україні // Українська національна ідея: реалії та перспективи розвитку. – 2011. – Вип. 23. – С. 90–97.
2. *Райковський Б., Рибачук М.* Сучасні моделі виборчих систем: проблеми теорії і практики // Вісник Центральної виборчої комісії. – 2009. – № 1. – С. 44–52.
3. *Таагепера Р., Шугарт М.* Описание избирательных систем // Полис. – 1997. – № 3. – С. 114–136.
4. *Ключковський Ю.* Загальні проблеми реформування виборчої системи в Україні // Вибори та демократія. – 2008. – № 4. – С. 87–92.
5. *Майєр Г.* Виборче право як інструмент розподілу влади або виборче право й політика // Вибори та демократія. – 2005. – № 2. – С. 15–22.
6. Кодекс належної практики у виборчих справах: керівні принципи та пояснювальна доповідь, ухвалені Європейською Комісією «За демократію через право» (Вене-

- ціанською комісією) на 52-й сесії 18–19 жовтня 2002 р. // *Вибори та демократія*. – 2006. – № 4. – С. 86–110.
7. *Шляхтун П.П.* Конституційне право: словник термінів. – К., 2005.
8. Великий енциклопедичний юридичний словник / за ред. акад. НАН України Ю.С. Шемшученка. – К., 2007.
9. *Ключковський Ю.Б.* Виборчі системи та українське виборче законодавство : монографія. – К., 2011.
10. Про вибори депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів : Закон України від 14 січня 1998 р. № 14/98-ВР (втратив чинність) // *ВВР*. – 1998. – № 3–4. – Ст. 24.
11. *Фесенко В.* Вибори – 2006: практичне тестування пропорційної виборчої системи // *Вибори та демократія*. – 2006. – № 4. – С. 4–13.
12. *Крючков Г.* Якою має бути виборча система? // *Вісник Центральної виборчої комісії*. – 2009. – № 1. – С. 8–10.
13. Рішення Конституційного Суду України від 26 лютого 1998 р. № 1-рп/98 у справі за конституційними поданнями народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про вибори народних депутатів України» (справа про вибори народних депутатів України) // *Офіційний вісник України*. – 1998. – № 23. – Ст. 93.
14. Judgment of European Court Human Rights of case «Yumak and Sadak v. Turkey» of 8 July 2008 // *European Court of Human Rights Portal*. [Electronic resource]. – Mode of access: <http://www.echr.coe.int>.
15. *Козюбра М.* Принцип верховенства права і реформа виборчої системи // *Вибори та демократія*. – 2008. – № 4. – С. 84–87.
16. Доповідь Європейської Комісії «За демократію через право» (Венеціанської комісії) про виборчі бар'єри та інші особливості виборчих систем, які ставлять перешкоди партіям у доступі до парламенту (II): прийнята Радою за демократичні вибори на її 32-му засіданні (Венеція, 11 березня 2010 р.) і Венеціанською Комісією на її 82-й пленарній сесії (Венеція, 12–13 березня 2010 р.) на базі коментарів пана Ж.-К. Кольєра // *Вибори та демократія*. – 2010. – № 2–3. – С. 92–104.
17. Сравнительное избирательное право : учеб. пособие / под. ред. В.В. Маклакова. – М., 2003.
18. Україна в 2010 році: щорічні оцінки суспільно-політичного та соціально-економічного розвитку : монографія / за заг. ред. А. В. Єрмолаєва. – К., 2010.

Надійшла до редакції 18.05.2012

І.В. Суходубова
науковий співробітник
(Інститут державного будівництва
і місцевого самоврядування НАПрН України)
УДК 340.134 (477)

СТАБІЛЬНІСТЬ І ДИНАМІЗМ ЗАКОНОДАВСТВА: ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА ПОНЯТЬ ТА СУТНІСТЬ ВЗАЄМОЗВ'ЯЗКУ

Досліджено проблему визначення стабільності і динамізму законодавства як його невід'ємних властивостей, а також визначено загальний підхід до встановлення співвідношення між ними. Зроблено висновок, що належний баланс між стабільністю і динамізмом законодавства дозволяє зберігати стійкість законодавства, забезпечує адекватне і водночас стале правове регулювання суспільних відносин.

Ключові слова: *законодавство, стабільність законодавства, дина-*

мізм законодавства, співвідношення стабільності і динамізму законодавства.

Исследована проблема определения стабильности и динамизма законодательства как его неотъемлемых свойств, а также определен общий подход к установлению соотношения между ними. Сделан вывод, что надлежащий баланс между стабильностью и динамизмом законодательства позволяет сохранить устойчивость законодательства, обеспечивает адекватное и в то же время единообразное правовое регулирование общественных отношений.

Ключевые слова: *законодательство, стабильность законодательства, динамизм законодательства, соотношение стабильности и динамизма законодательства.*

The article is devoted to the problem of defining stability and dynamism of legislation as its inherent properties as well as to identifying the general approach to the establishment of correlation between them. It is proved that the appropriate balance between stability and dynamism of legislation enables to preserve immunity of legislation providing adequate as well as unified legal regulation of social relations.

Keywords: *legislation, stability of legislation, dynamism of legislation, correlation between stability and dynamism of legislation.*

Постановка проблеми. Актуальність дослідження стабільності і динамізму законодавства пов'язана з практичною реалізацією принципу верховенства права, закріпленого у ст. 8 Конституції України. Загально-визнаний ідеал верховенства права наголошує, зокрема, на точності і передбачуваності правових норм, їх відносній незмінності в часі і відсутності внутрішніх розбіжностей [14, с. 134]. На думку Л. Фулера, не може бути раціональної підстави у твердженнях, що людина має моральний обов'язок підкорятися правовій нормі, яка є незрозумілою або суперечить іншій нормі тієї самої системи, або щохвилини змінюється [11, с. 43]. А.П. Заєць розглядає посилення стабільності законодавства як один із основних факторів подальшої розбудови правової держави в Україні [2, с. 12]. Нестабільність законодавства призводить до порушення його системних зв'язків, утруднює реалізацію принципів верховенства права та законності, зумовлює низьку ефективність правового регулювання.

Водночас, якщо законодавство не має належного рівня динамічності, воно теж втрачає свою ефективність, оскільки не забезпечує актуальності і адекватності правового регулювання. Відсутність динамічних властивостей законодавства може призводити до порушення зв'язку між справедливістю і змістом правового регулювання. Саме тому варто переглядати, наприклад, й розміри штрафних та каральних санкцій, щоб вони були адекватними скоєному правопорушенню в контексті актуальних економічних і моральних характеристик суспільства.

Тому науковий інтерес до проблем стабільності та динамізму закону, законодавства є не випадковим. Зазначені питання досліджуються або як самостійна наукова проблема (приміром, праці З. Симорота, І. Баскової, Д. Монастирського), або у зв'язку із дослідженням інших юридичних явищ (закону, верховенства закону, системи законодавства, законодавчого процесу, якості і ефективності закону, ефективності пра-

вового регулювання тощо). При цьому з'ясовуються сутність стабільності та динамізму у правовій сфері, їх співвідношення між собою, зв'язок з іншими правовими явищами, чинники, від яких залежить стабільність і динамізм правового регулювання. Водночас дана проблематика потребує подальшого опрацювання. Головним недоліком існуючих здобутків є, по-перше, те, що предметом наукового аналізу, як правило, стає стабільність закону, а питанню про його динамізм приділяється незначна увага. По-друге, цікавою є постановка питання не лише про стабільність та динамізм закону, а про стабільність та динамізм законодавства в цілому.

Таким чином, **метою** даної статті є аналіз понять стабільності та динамізму законодавства як досить самостійних властивостей останнього в їх єдності та взаємозв'язку. Такий аналіз передбачає, зокрема, дослідження існуючих наукових поглядів на стабільність та динамізм законодавства, а також звернення до окремих суміжних явищ. Основними здобутками даної статті, які містять елементи новизни, є формулювання понять стабільності й динамізму законодавства, з'ясування співвідношення між ними, а також встановлення відмінності між стабільністю і архаїчністю та динамізмом і нестабільністю законодавства.

Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми. Як зазначає Д.А. Монастирський, у соціології виділяють три великих періоди у підходах до тлумачення цього поняття. Для першого періоду (він представлений працями Т. Гоббса, Д. Локка, Ш. Монтеск'є, А. Тюрго, Ж.-А. Кондорсе, О. Конта, Г. Спенсера та ін.) характерне взаємовиключення стабільності і мінливості. На другому етапі (Н. Данилевський, О. Шпенглер, А. Тойнбі, П. Сорокін, Т. Парсонс) об'єднується стабільне і динамічне дослідження системи. Вихідною є теза про те, що стабільність є динамічним явищем, а етапи стабільності змінюються етапами нестабільності. На третьому етапі під впливом конфліктологічних теорій (Р. Дарендорф) та синергетики (І. Пригожин, О. Князева, С. Курдюмов), а також концепції стійкого розвитку (Д. Форестер, Д. Меддоуз) стабільність починає сприйматись як єдність підтримки системи і її змін. Стійкість і рухливість перестають розглядатися як антиподи, непримиримі протилежності, несумісні тенденції. Стабільність починає сприйматись як здійснення балансу між збереженням і зміною [6, с. 61–62]. Під стійкістю системи розуміється її здатність протистояти дестабілізуючим, руйнівним діям інших систем, зовнішнього середовища в цілому. Причому залежно від характеру впливу зовнішнього середовища системи можуть перебувати у двох станах – рівноваги і динамічної рівноваги. Рівновага – це стан системи за відсутності впливів середовища, що збурюють. Динамічна рівновага – такий стан системи, коли під впливом середовища система змінює свій стан, однак частина її властивостей при цьому залишається незмінною [5, с. 48].

Виклад основного матеріалу. В юридичній науці система законодавства в цілому, окремі закони, не розглядаються як безумовно стабі-

льні і незмінні, що виключає динамізм законодавства. Всі одностайно погоджуються з тим, що законодавство будь-якої країни прагне як до стабільності, так і динамізму, оскільки існує постійна потреба у його пристосуванні до змінюваних потреб суспільного життя. Стабільність, тобто постійність і усталеність законів, не рівнозначна їх застиглому стану [10, с. 12].

Проаналізуємо деякі моделі стабільності закону, пропонувані у відповідних наукових доробках. Так, у дисертаційному дослідженні Д.А. Монастирського, присвяченого стабільності закону, стверджується, що стабільність закону ґрунтується на поєднанні статичного (незмінності) й динамічного (змінності) аспектів [7, с. 73–74]. При цьому основним чинником стабільності закону виступають не хаотичні зміни, а зміни упорядковані і організовані. У свою чергу, стрижнем упорядкованості норм і, відповідно, змін до цих норм, має виступати певна стратегія правового регулювання. Стратегічним началом у системі нормативно-правових актів виступає конституція і закони, а в системі законів – «стратегічні» закони (кодекси) і «стратегічні» норми (дефінітивні норми, норми-начала, норми-принципи, норми-цілі, компетенційні норми) [7, с. 74–76]. Автор визначає стабільність закону в широкому розумінні як стан закону, коли: 1) в ньому адекватно вирішені завдання регулювання суспільних відносин; 2) він відповідає стратегії розвитку даної галузі законодавства і 3) до закону вносяться зміни, які не порушують загальну стратегію розвитку законодавства. А стабільність законодавства розуміється як така, яка означає існування і послідовний розвиток законодавства на основі принципів права, які тлумачаться автором як найперша формальна основа стабільності законодавства. У підсумку автор стабільність закону визначає як його ознаку, яка характеризує здатність закону бути адекватним регулятором суспільних відносин протягом тривалого часу без внесення до закону концептуальних (суттєвих) змін [7, с. 82–83].

Викладена позиція, попри її численні позитивні моменти, викликає декілька зауважень. По-перше, на нашу думку, більш доцільно розглянути поняття стабільності і динамізму як досить самостійні, оскільки, об'єднуючи їх однією категорією, втрачаємо власну специфіку першого й другого, а також можливість їх більш глибокого дослідження. По-друге, вочевидь, аналізуючи стратегічні начала стабільності закону, автор все ж таки виходить за межі цієї проблеми до більш широкої проблеми стабільності законодавства в цілому. По-третє, досить розмитим залишається такий критерій стабільності закону, як тривале адекватне регулювання ним суспільних відносин без внесення до закону *концептуальних (суттєвих)* (курсив. – І. С.) змін. Слід було б змістовно розкрити, що саме мається на увазі під такими змінами.

Більш розповсюдженим в юридичній науці є розгляд стабільності і динамізму законодавства як досить самостійних, нерозривних його властивостей. Приміром, З.К. Симорот зазначає, що законодавство не може бути тільки стабільним або тільки динамічним. Для нього завжди харак-

терні обидві ці властивості. Інша справа, що в одні періоди розвитку держави і права переважає динамічність правових рішень, в інші – їх стабільність [10, с. 13]. І. В. Баскова вважає, що стабільність закону складається із його стійкості і визначеності. Визначеність передбачає повне, точне, несуперечливе викладення нормативного матеріалу. Стійкість закону – це його здатність протягом тривалого часу регулювати суспільні відносини, не змінюючись при цьому. Динамізм закону є його протилежною властивістю, під якою розуміється здатність закону бути адекватним регулятором суспільних відносин. Адекватність виражається у можливості оперативно реагувати на зміни суспільних умов [1, с. 8]. Зокрема, називаються такі форми динамізму закону (законодавства): а) поява (встановлення) в законі (законодавстві) принципово нових правових норм, принципів, інститутів (законодавчих актів) з питань, не вирішених у законі (законодавстві); б) розвиток закону (законодавства) в напрямку його удосконалення, суттєвого оновлення; в) зміна старих норм, принципів, інститутів у зв'язку із зникненням економічних, політичних, правових і інших умов, що раніше викликали необхідність таких принципів, норм, інститутів (скасування правових норм або їх заміна новими); г) процеси диференціації й інтеграції правових норм і інститутів (законодавчих актів) [4, с. 16].

Стабільність закону визначається й як стан нормативно-правового акта, прийнятого вищим представницьким органом держави або безпосередньо народом в особливому законодавчому порядку, який має вищу юридичну силу, регулює найбільш важливі суспільні відносини та характеризується: а) соціальною зумовленістю і внаслідок цього – стійкою ефективністю регулювання суспільних відносин, яка проявляється в достатньому або задовільному вирішенні поставлених при розробці закону завдань; б) відсутністю протиріч, які можуть призвести до скасування або часткової зміни акта; в) сукупністю суттєвих властивостей, що відбивають достатні якості закону, які зумовлюють його здатність задовольняти потреби і інтереси суспільства, його громадян [4, с. 12]. Головним критичним зауваженням до викладеної позиції є надмірно широке тлумачення стабільності закону, коли стабільність закону прирівнюється до системи вимог, яким повинен відповідати закон для того, щоб володіти якістю стабільності.

Цікавими є міркування М.В. Сильченка про співвідношення динамічності і стабільності закону. Він зазначає, що одним з парадоксів системи законодавства є те, що чим швидше система законодавства реагує на зміни зовнішнього середовища, тим швидше вона розвивається, змінюється і старішає. Але її швидкі зміни не відповідають потребі у стабільній системі законодавства. Мистецтво законодавчої діяльності полягає в тому, щоб збалансувати в кожному конкретному випадку стабільність закону з адекватністю його змісту відносинам, що регулюються [9, с. 22–23]. Стабільність юридичного закону є лише минущою формою його існування, в той час як мінливість є основним способом його життєдія-

льності. Закон не може бути «вічно» стабільним і повністю адекватним відповідним суспільним відносинам. У нього є міра стабільності, яка може бути визначена шляхом вивчення природного циклу його дії, і міра адекватності, яка виражається через поняття ефективності [9, с. 26].

Слід зазначити, що в межах даного дослідження термін «законодавство» вживається у широкому значенні, коли ним охоплюються закони у формальному значенні і підзаконні нормативно-правові акти. На нашу думку, більш обґрунтованим є розгляд стабільності і динамізму законодавства як його відносно самостійних, нерозривно взаємопов'язаних властивостей. При цьому слід виходити з таких положень. Стабільність і динамізм законодавства походять від відповідних невід'ємних властивостей права. На відміну від динамічної мінливості суспільного життя, норми права представляють собою «застиглі», «нерухомі» форми. Така відносна незмінність є однією з необхідних властивостей норм права. Саме завдяки цій властивості забезпечується відносна стабільність регулювання суспільних відносин, без якої право не можна уявити. Якби право повністю було позбавлене стійкості, постійності, воно не могло б відповідати своєму призначенню, яке полягає в організації і упорядкуванні суспільних відносин [3, с. 175–176]. Цінність права, зокрема, в тому й полягає, що воно забезпечує упорядкованість та гармонізацію суспільних відносин, стабільність соціальної системи. Водночас право поступово змінюється під впливом суспільного розвитку, воно повинно бути динамічним, оскільки в протилежному випадку теж не може виконувати свого призначення. Отже, сукупність властивостей стабільності та динамізму визначає одне із основних діалектичних протиріч права та є джерелом його розвитку.

Зміст права офіційно формулюється, існує та розвивається в певній формі, що безпосередньо відповідає фундаментальній ознаці права – формальній визначеності [12, с. 184–185]. Однією з основних форм права є законодавство. Отже, головним призначенням законодавства є належна об'єктивація права і забезпечення належного регулятивного впливу права на суспільні відносини. А це, виходячи із вищевикладеного, можливе лише якщо законодавство буде, зокрема, стабільним і динамічним.

На нашу думку, є підстави проводити певну відмінність між поняттями стійкості і стабільності законодавства. Стійкість, як властивість системи законодавства, в широкому значенні – це його здатність протистояти дестабілізуючим, руйнівним впливам інших систем, зовнішнього середовища. Стійкість законодавства означає, що воно під тиском «стихії» численних суспільних відносин не втрачає своїх системних властивостей і може ефективно забезпечувати здійснення регулятивної функції права. У більш звуженому значенні стійкість, нарівні зі сталістю, усталеністю, незмінністю, є характеристикою стабільності законодавства. Стабільність законодавства – це його здатність протягом тривалого часу забезпечувати адекватне, послідовне, стає правове регулювання суспільних відносин у різних сферах за умови незмінності його змісту. Незмінність змісту законодавства означає, що залишаються незмінними коло суб'єктів і випадків, на які розрахована відповідна норма права; коло прав і обов'язків суб'єктів

правових відносин, обсяг прав і обов'язків, умови і порядок здійснення; негативні наслідки за протиправну поведінку. Динамізм законодавства означає обґрунтовану змінюваність змісту законодавства внаслідок розвитку і зміни суспільних відносин. Лише належне поєднання стабільності і динамізму (нарівні з іншими чинниками) забезпечує стійкість законодавства, його ефективність.

Динамізм законодавства, тобто зміна формально-визначених правил поведінки у зв'язку з розвитком суспільних відносин, забезпечується різними інструментами. По-перше, є доволі «еластичною» сама законодавча форма, оскільки вона є загальною і абстрактною, тобто містить норми права, розраховані на доволі широке коло типових відносин. Така «еластичність» забезпечується наявністю в законодавстві норм-засад, норм-принципів, оціночних понять, фундаментальних юридичних конструкцій тощо. В результаті законодавство може адаптуватися до змінюваних суспільних відносин через застосування динамічної методики тлумачення під час застосування закону [8, с. 20–22]. По-друге, динамізм законодавства забезпечується через підзаконну нормотворчість і підсистему підзаконних нормативно-правових актів. По-третє, досить оперативне реагування законодавства на соціальні зміни можливе завдяки його суб'єктивно-об'єктивному характеру. Як відомо, законодавство є результатом діяльності уповноважених суб'єктів державної нормотворчості, які, власне, і повинні забезпечувати адекватність законодавства суспільним відносинам.

Динамізм законодавства, ступінь такого динамізму визначається, зокрема, такими чинниками: особливості відповідного етапу розвитку законодавства (воно є більш динамічним у добу реформ, активного формування нової національної правової системи); сфера правового регулювання (вочевидь, що сфера приватно-правового регулювання завжди є більш динамічною порівняно з публічно-правовим регулюванням); рівень законодавства (більш стабільним є конституційний і законодавчий (закони і кодекси) рівні, а підзаконні нормативно-правові акти є більш рухливими).

Стабільність і динамізм законодавства слід відрізнити від стабільності і динамізму закону (окремого нормативно-правового акта). З одного боку, стабільність і динамізм законодавства визначається стабільністю і динамізмом окремих нормативно-правових приписів та нормативно-правових актів. З іншого – перше не зводиться до другого. Окремий закон, підзаконний нормативно-правовий акт є елементом системи законодавства, а отже, стабільність та динамізм кожного окремого закону є й результатом його складної взаємодії з іншими елементами системи законодавства. Таким чином, постановка питання про стабільність і динамізм законодавства дозволяє знайти більш глибоку відповідь на питання: як саме взаємопов'язана система нормативно-правових актів може забезпечити правову визначеність правового регулювання, стабілізувати соціальну практику?

Динамічність законодавства слід відрізнити від його нестабільності. Перша пов'язана з пристосуванням законодавства до змінюваної соці-

льної практики, а друга переважно є наслідком низької правової культури. Водночас законодавство, яке не є динамічним, набуває якості не стабільного, а застарілого. Саме тому стабільне законодавство має не просто незмінний зміст, а здатне при цьому забезпечувати адекватне правове регулювання суспільних відносин [7, с. 82–83]. Безпосереднім формальним показником стабільності і динамічності законодавства є індекс змін, доповнень і новел у системі законодавства, а змістовним – аналіз причин такого індексу, тобто умов, які викликали до життя таке співвідношення, а також якості і системності змін, що вносяться.

Висновки. Таким чином, стабільність і динамізм законодавства є його невід’ємними, нерозривними, відносно самостійними властивостями, належний баланс між якими дозволяє зберігати стійкість законодавства, забезпечувати адекватне і стабільне правове регулювання суспільних відносин. Ані стабільність, ані динамізм законодавства не є його абсолютними характеристиками, вони завжди водночас притаманні законодавству та врівноважують одна іншу.

Бібліографічні посилання

1. *Баскова И. В.* Стабильность и динамизм советского уголовного закона / И. В. Баскова : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08. – М., 1989.
2. *Заєць А.П.* Правова держава в Україні: концепція та механізм реалізації : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / А. П. Заєць. – К., 1999.
3. *Козюбра Н.И.* Социалистическое право и общественное сознание / Н. И. Козюбра. – К., 1979.
4. Концепция стабильности закона (серия «Конфликт закона и общества»). – М., 2000.
5. *Маца К.А.* Системы неорганические, органические, социальные: свойства и принципы организации / К.А. Маца. – К., 2008.
6. *Монастирський Д.А.* Поняття та природа стабільності закону / Д. А. Монастирський // Університетські наукові записки. – 2005. – № 1–2 (13–14).
7. *Монастирський Д.А.* Стабільність закону: поняття, сутність та фактори забезпечення : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Д.А. Монастирський. – К., 2009.
8. *Прийма С.В.* Принципи тлумачення норм права : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. / С. В. Прийма. – Х., 2010.
9. *Сильченко Н.В.* Проблемы верховенства закона : автореф. дис. ... доктора юрид. наук : 12.00.01. / Н. В. Сильченко. – Минск, 1993.
10. *Симорот З.* Стабільність радянського законодавства / З. Симорот // Рад. право. – 1982. – № 2.
11. *Фуллер Лон Л.* Мораль права: пер. с англ. / Л. Фуллер. – К., 1999.
12. *Христова Г.* Зміст і форма в праві: питання співвідношення і взаємовпливу / Г. Христова // Вісник АПрН України. – 2002. – № 3 (30).
13. *Цвик М.В.* Советский закон : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Х., 1952.
14. *Енциклопедія політичної думки: пер. з англ.* – К., 2000.

Надійшла до редакції 09.09.2012

ПИТАННЯ ЦИВІЛЬНОГО, ГОСПОДАРСЬКОГО І ТРУДОВОГО ПРАВА. ЕКОНОМІЧНА БЕЗПЕКА

В.М. Комарницький

доктор юридичних наук, доцент
(Луганський державний університет
внутрішніх справ ім. Е.О. Дідоренка)

УДК 351.824.11:65

ПРАВОВІ ПИТАННЯ ВИКОРИСТАННЯ АЛЬТЕРНАТИВНИХ ДЖЕРЕЛ ЕНЕРГІЇ

Досліджуються тенденції розвитку законодавства з альтернативної енергетики, аналізуються проблеми формування цього законодавства, перспективи його вдосконалення.

Ключові слова: альтернативні джерела енергії, альтернативна енергетика, екологічне законодавство, охорона навколишнього природного середовища, природокористування.

Исследуются тенденции развития законодательства об альтернативной энергетике, анализируются проблемы формирования этого законодательства, перспективы его совершенствования.

Ключевые слова: альтернативные источники энергии, альтернативная энергетика, экологическое законодательство, охрана окружающей природной среды, природопользование.

This article examines trends in the development of law on alternative energy, analyzes the problems of this legislation's formation and the prospects of its improvement.

Keywords: alternative sources of energy, alternative energetic, environmental legislation, environmental protection, natural resources management.

Постановка проблеми. Дефіцит енергоносіїв, потреба в яких за рахунок власних первинних ресурсів задовольняється в Україні лише на 42 %, зумовлює необхідність запровадження так званої альтернативної енергетики. За її допомогою мають вирішуватися питання збереження первинних природних ресурсів, зменшення негативного техногенного впливу на довкілля в процесі енергетичного виробництва. Зокрема, як важливий напрямок енергозбереження альтернативні джерела енергії розглядаються в Концепції Державної цільової економічної програми енергоефективності на 2010 – 2015 роки, схваленій розпорядженням Кабінету Міністрів України від 19.11.2008 р. № 1446-р. [1].

Виклад основного матеріалу. Особлива роль у вирішенні пробле-

ми запровадження альтернативних джерел енергії відводиться спеціальним законам: "Про енергозбереження" від 01.07.1994 р.; "Про електроенергетику" від 16.10.1997 р.; "Про альтернативні види палива" від 14.01.2000 р.; "Про альтернативні джерела енергії" від 20.02.2002 р. На базі цих законів та інших нормативно-правових актів сьогодні вирішуються проблеми стимулювання розвитку альтернативної енергетики, запровадження технологій, що споживають альтернативні види палива.

Формування окремого напрямку правового регулювання відповідних суспільних відносин об'єктивно не могло не привернути уваги правознавців, які намагаються дати оцінку відповідним процесам у розвитку законодавства. Зокрема, у юридичній літературі було висловлено думку, що правові норми з альтернативних джерел енергії сформували новий правовий інститут у складі природоресурсного права [2, с. 340]. Ця позиція є досить уразливою. Виходячи з того, що правові інститути формують взаємопов'язані правові норми, які утворюють частину галузі права та регулюють певну сторону однорідних суспільних відносин, треба дуже ретельно проаналізувати юридичні джерела походження цих норм. Такими джерелами є закони й інші нормативно-правові акти, що відносяться до сфери енергетики, тобто входять до складу законодавства, що регулює відносини у сфері енергозбереження. Інакше не можна визначити належність законів, що призначені для вирішення проблем виробництва, постачання, транспортування, зберігання, передачі та споживання електричної, теплової та механічної енергії. При цьому всі спеціалізовані закони щодо альтернативних джерел енергії мають пряме походження від базових законів з енергозбереження, утворюють разом із ними одну систему. Наприклад, Закон України "Про енергозбереження", що є базовим у сфері енергозбереження, визначає його правові, економічні, соціальні та екологічні основи, розглядає цей вид діяльності як такий, що спрямований на раціональне використання й бережливе витрачання первинної та перетвореної енергії та природних енергетичних ресурсів. Акцент у цьому законі робиться на стимулюванні розвитку "нетрадиційних та поновлювальних джерел енергії", під якими розуміються джерела, що постійно існують або періодично з'являються в навколишньому природному середовищі у вигляді потоків енергії Сонця, вітру, тепла Землі, енергії морів, океанів, річок, біомаси. Таке визначення, що міститься в Законі України "Про енергозбереження", по суті, відтворено в Законі України "Про альтернативні джерела енергії". Різниця між ними виявляється лише в заміні терміна "нетрадиційні" на "альтернативні". Можна дискутувати з приводу того, наскільки вдало використано зазначені терміни, але важливе одне – вони акцентують увагу на тих джерелах енергії, які мають допомогти вирішувати енергетичні проблеми, коли інші джерела природної енергії можуть виснажитися, закінчитися (вугілля, нафта, газ тощо). При цьому Закон України "Про енергозбереження" включає альтернативні (нетрадиційні) джерела енергії до загальної системи джерел енергії, а спеціальний Закон України "Про

альтернативні джерела енергії" визначає особливості розвитку цих джерел в Україні. Чи має цей закон та інші, які присвячені стимулюванню розвитку окремих видів альтернативних джерел енергії, відноситися до складу природноресурсового законодавства? Слід категорично відповісти: ні. Лише окремі норми цих законів торкаються питань охорони довкілля або підкреслюють зв'язок зазначених джерел із природними умовами в контексті основних приписів щодо розвитку відповідних джерел. У цьому плані закони з альтернативних джерел енергії нічим не відрізняються від інших законів (наприклад, Законів України "Про транспорт", "Про трубопровідний транспорт", "Про транзит вантажів", "Про державну підтримку малого підприємництва", Повітряного кодексу України тощо), що регулюють ті чи інші сектори економіки, і включають до себе норми з охорони довкілля, природокористування в тому обсязі, який дозволяє пов'язати, узгодити відповідні закони з вимогами екологічного законодавства. Але ця обставина не змінює загальну галузеву належність законів, які можуть включати, крім норм екологічного призначення, і норми адміністративного, конституційного, фінансового та інших галузей законодавства, вирішують певні завдання, надають цим нормам відповідної спрямованості, організують їх для досягнення поставлених цілей.

Якщо ж проаналізувати акти природоресурсного законодавства на предмет наявності в них сукупності норм, що регулюють відносини з розвитку альтернативних джерел енергії, то можна констатувати таке. Норми, що мають зазначену вузькоспеціалізовану спрямованість, у Водному кодексі України, Кодексі України про надра, Земельному кодексі України, Законі України "Про охорону атмосферного повітря" та в інших природоресурсних актах відсутні. У наведених та інших законодавчих актах, включаючи пов'язані з ними підзаконні акти, можна виділити групу норм, що присвячена питанням енергетики в контексті використання для цілей її розвитку окремих природних ресурсів і забезпечення екологічної безпеки в процесі функціонування енергетичних об'єктів. Ці вимоги враховують специфіку відповідного природного ресурсу при регламентації тієї чи іншої діяльності, що пов'язана з використанням певної властивості цього природного ресурсу. У Кодексі України про надра, наприклад, прямо не йдеться про використання надр для отримання альтернативної енергії. Класифікація видів користування надрами побудована за основними напрямками такого користування, а саме: геологічне вивчення, у тому числі дослідно-промислова розробка родовищ корисних копалин загальнодержавного значення; видобування корисних копалин; будівництво та експлуатація підземних споруд, не пов'язаних з видобуванням корисних копалин, у тому числі споруд для підземного зберігання нафти, газу та інших речовин і матеріалів, захоронення шкідливих речовин і відходів виробництва, скидання стічних вод тощо (ст. 14 Кодексу України про надра). Більш конкретизований вигляд здійснення зазначених видів користування надрами має при

ознайомленні з різними класифікаціями видів запасів і ресурсів корисних копалин державного фонду надр. Деякі з них безпосередньо торкаються такого альтернативного джерела енергії, як теплоенергетичні підземні води. Це, зокрема, Інструкція із застосування Класифікації запасів і ресурсів корисних копалин державного фонду надр до родовищ теплоенергетичних підземних вод, затверджена наказом Державної комісії України по запасах корисних копалин від 07.06.2007 р. № 182 [3]. Вимоги цієї інструкції є обов'язковими для суб'єктів господарювання незалежно від організаційно-правової форми, форми власності та підпорядкування, що здійснюють планування, фінансування й виконання геологорозвідувальних робіт з пошуків і розвідки родовищ теплоенергетичних підземних вод, проектування та будівництво водозабірних споруд, експлуатацію родовищ теплоенергетичних підземних вод. Під теплоенергетичними підземними водами розуміються підземні термальні води, які використовуються для опалювання й виробітку електроенергії. Теплоенергетичні води характеризуються температурою більше 35° С. В окремих випадках для теплопостачання й інших цілей можуть використовуватися субтермальні підземні води з температурою від 20 до 35° С. За вказаною інструкцією до експлуатаційних запасів теплоенергетичних вод відноситься підрахована за даними геологічного вивчення родовищ (ділянок) кількість теплоенергетичних вод, яка може бути видобута з надр раціональними за техніко-економічними показниками водозаборами в заданому режимі експлуатації за умови відповідності якісних характеристик цих вод вимогам установлених кондицій та допустимого рівня впливу на довкілля впродовж розрахункового терміну водокористування. У цілому ж питання розвитку альтернативних джерел енергії в законодавстві про надра розглядається в контексті загального регулювання використання надр для потреб енергетики.

Таким само чином забезпечується врегулювання альтернативних джерел енергії у водному законодавстві. Наприклад, у Водному кодексі України йдеться про використання води для потреб енергетики як одну зі складових поняття використання води (процес вилучення води для використання у виробництві з метою отримання продукції та для господарсько-питних потреб населення, а також без її вилучення для потреб гідроенергетики, рибництва, водного, повітряного транспорту й інших потреб). Уточнюється таке використання в Законі України "Про альтернативні джерела енергії" та ДСТУ 3569-97, які серед інших видів енергії виділяють енергію хвиль, припливів та гідроенергію, які, зокрема, породжуються як малими річками, так і Світовим океаном (морськими течіями, температурними градієнтами морів та океанів тощо).

Приклади зв'язку альтернативних джерел енергії з певними природними ресурсами можна продовжувати наводити, але й зазначених достатньо для усвідомлення того, що значна частина альтернативних джерел енергії є проявом певних властивостей тих чи інших природних ресурсів (наприклад, енергія вітру є проявом руху повітря тощо). У та-

кому разі вони підпадають під дію природоресурсного законодавства, яке встановлює вимоги щодо природокористування на засадах загального та спеціального використання природних ресурсів. У розгляданій правовій ситуації поставлення питання про самостійний правовий інститут у складі природоресурсного права уявляється досить штучним, таким, що суперечить сталим поглядам на право природокористування як комплексний правовий інститут екологічного права, що, як зазначає Н.Р. Малишева, "регулює суспільні відносини у сфері забезпечення ефективного раціонального використання людиною природних ресурсів, природних об'єктів та природних умов" [4, с. 85]. Цей інститут поділяється на види за типами природних ресурсів, зокрема на право землекористування, право водокористування, право надрокористування тощо. До одного з зазначених видів природокористування й відносяться альтернативні джерела енергії, що мають природне походження.

Окремо слід звернути увагу на питання права власності, що виникає у зв'язку з використанням альтернативних джерел енергії. Начебто воно є зрозумілим, оскільки йдеться про прояви енергії (сонячна радіація, вітер, сила морських хвиль тощо), які не можуть бути індивідуально визначеними, а отже, як справедливо зауважує Л.О. Бондар, не можуть бути об'єктами права власності [2, с. 341]. Однак було висловлено думку про те, що окремі відновлювальні джерела енергії слід розглядати як самостійні об'єкти права власності, оскільки сонячна й вітрова енергія є природними ресурсами, які підлягають використанню й обліку людиною [5, с. 89-91]. З цього приводу необхідно зауважити таке. Не викликає сумнівів природне походження зазначених видів енергії. Проте вони не можуть виділятися з тих природних об'єктів, із якими пов'язані. Сталою є думка про неможливість привласнення таких об'єктів. Це стосується насамперед атмосферного повітря – нематеріального субстрату, енергія природного руху якого утворює вітрову енергію. І важко уявити, яким чином можна здійснювати облік вітрової енергії. Інша річ, коли йдеться про перетворення вітрової енергії за допомогою спеціальних установок на електричну та інші види енергії, котрі можуть бути використані у виробництві та побуті. Така енергія, зокрема електрична, є результатом праці, може бути оцінена за витратами на її виробництво, піддаватися обліку за обсягами виробництва та за об'єктами, що її виробляють (див., зокрема, Порядок формування та ведення реєстру об'єктів електроенергетики, що використовують альтернативні джерела енергії (крім доменного та коксівного газів, а з використанням гідроенергії – лише малих гідроелектростанцій), затверджений постановою Національної комісії регулювання електроенергетики від 25.03.2010 р. № 299). Завжди можна визначити й власника об'єкта, котрий перетворює вітрову енергію на електричну. Таким чином, про право власності можна говорити стосовно результатів перетворення альтернативних джерел енергії на конкретний вид енергії – електричну, теплову та механічну. І тільки тоді, коли вони можуть виступати товарною продукцією, призна-

ченою для купівлі-продажу.

Отже, можна констатувати, що альтернативні джерела енергії, котрі мають зв'язок з окремими природними ресурсами, підпадають під дію законодавства про енергозбереження та екологічного законодавства. Законодавство з енергозбереження виділяє альтернативні джерела енергії в окремі види енергії, установлює вимоги щодо організації їх упровадження в господарську діяльність, визначає їх роль та особливість у вирішенні проблем енергозбереження в Україні. Екологічне законодавство в контексті своїх загальних вимог щодо забезпечення екологічної безпеки та особливих – щодо організації спеціального природокористування регулює питання охорони довкілля, раціонального використання природних ресурсів при будівництві об'єктів альтернативних джерел енергії та формуванні мережі транспортування енергії, що отримуються від відповідних джерел.

Усе зазначене свідчить, що законодавство про альтернативні джерела енергії формується на межі різних галузей законодавства. Проте ключовим призначенням цього законодавства є сприяння (стимулювання) розвитку альтернативних джерел енергії. Інакше не можна сприймати це законодавство, що все більше починає спеціалізуватися на врегулюванні відносин, пов'язаних із використанням альтернативних видів енергії, альтернативних видів палива. Наприклад, у цій сфері чинними є Закони України "Про внесення змін до деяких законів України щодо стимулювання розвитку вітроенергетики України" від 08.06.2000 р., "Про газ (метан) вугільних родовищ" від 21.05.2009 р., "Про внесення змін до деяких законів України щодо сприяння виробництву та використанню біологічних видів палива" від 21.05.2009 р. тощо. Поглиблення спеціалізації відповідного законодавства свідчить про значущість проблем розвитку альтернативних видів енергії, про складність подолання традиційних підходів до розвитку енергетики, про необхідність посилення тиску на виробників і споживачів електричної та інших видів енергії з метою переорієнтації їх на нові, більш економічно та екологічно "вигідні" для держави. Ключовою ідеєю цих законів є стимулювання заінтересованості суб'єктів господарювання у виробництві альтернативних видів енергії та її споживанні.

Можна прогнозувати подальшу спеціалізацію відповідного законодавства, оскільки ще не всі напрямки розвитку альтернативних видів енергії мають спеціальну законодавчу підтримку у вигляді окремих законів, що їм присвячені. Одночасно не можна не звернути уваги на те, що розвиток законодавства, який базується на збільшенні кількості законів, не відповідає принципам систематизації законодавства, які орієнтують на зменшення кількості законів, на системне врегулювання відповідних питань у межах одного законодавчого акта. Об'єктивно в подальшому це зумовить поставлення питання про впорядкування законодавства про альтернативні джерела енергії на засадах його систематизації. Останнє, крім зазначених моментів, зумовлюється й іншими обставинами. Так, не

можна не бачити того, що за логікою розвитку законодавства з енергозбереження основні, базові принципові положення щодо впровадження альтернативних джерел енергії мали б закріплюватися й у подальшому вдосконалюватися в головному системоутворюючому законодавчому акті цієї сфери – Законі України "Про енергозбереження". Власне, як уже зазначалося, це мало місце на момент прийняття закону, але потім не отримало продовження. У рамках цього закону, зокрема шляхом включення до нього спеціальних розділів, можна було б вирішити всі ті завдання, які вирішують на цей час Закони України "Про альтернативні джерела енергії", "Про альтернативні види палива". Проте цього не було зроблено не випадково. Як відомо, крім регулюючої функції закони виконують й інші, наприклад ідеологічну, сигналізуючу. Ці функції важливі тим, що за допомогою спеціального закону привертають увагу до проблем, вирішення яких має для суспільства надзвичайно велике значення. Держава сигналізує, показує, що не тільки знає про існування проблеми, але й бажає її вирішити, знає, як це зробити. У певному сенсі такі спеціальні закони мають мобілізуючий характер: формують певну ідеологію в суспільстві, акцентують увагу на організаційних, фінансових та інших аспектах вирішення проблеми, сприяють залученню в цю сферу інвестицій, стимулюють суб'єкти господарювання до виробництва та споживання відповідних джерел енергії. Отже, не можна не визнати корисності таких вузькоспеціалізованих законів. Разом із тим, не можна не зазначити, що вони несуть у собі й певні деструктивні елементи, пов'язані зі зростанням ризику виникнення неузгодженостей між законами, що регламентують однорідні суспільні відносини, у зв'язку зі збільшенням їх кількості. Найбільш помітною неузгодженістю в розгляданій системі законодавства є термінологічна. У ній ідеться про "поновлювальні", "альтернативні", "нетрадиційні", "відновлювані" джерела енергії. Такого термінологічного різноманіття не було б, якщо правове регулювання в цій сфері розвивалося б на базі одного закону. Логіка розвитку законодавства однозначно приведе саме до такого варіанту його систематизації. Очевидно, це відбудеться тоді, коли чітко запрацюють механізми запровадження альтернативних видів енергії, коли їх використання набуде сталого характеру, коли погляд на них зміниться й вони вже розглядатимуться не як "альтернативні", а як прийнятні всіма суб'єктами господарювання джерела енергії, що є "рівноправними" в загальній системі джерел енергії в Україні.

Більш активну роль у забезпеченні використання альтернативних джерел енергії має відіграти природоресурсне законодавство. У ньому слід чіткіше виписати всі аспекти надання природних ресурсів у спеціальне природокористування для цілей альтернативної енергетики. Зокрема, у Кодексі України про надра (ст. 14) варто було передбачити такий вид користування надрами, як здійснення діяльності, пов'язаної з отриманням геотермальної енергії, використанням нетрадиційних видів енергетичної сировини з родовищ, у тому числі техногенних, корисних ко-

палин (зокрема нафтові, газові, газоконденсатні й нафтогазоконденсатні вичерпані, непромислового значення та техногенні родовища тощо). Мав би не обмежуватися окремими положеннями (у них наголошується на безпеці водокористування, бережливому споживанні вод) щодо особливостей спеціального водокористування для гідроенергетичних потреб Водний кодекс України (ст. 66). У ньому слід передбачити окрему главу, присвячену визначенню особливостей надання водних об'єктів для цілей, пов'язаних з енергозабезпеченням, включаючи використання таких альтернативних видів енергії, як енергія хвиль і припливів, гідроенергія.

Висновок. Отже, проведений аналіз указує на те, що систематизацію законодавства щодо альтернативних джерел енергії ще не завершено. Ключову роль у цьому процесі має відіграти Закон України "Про енергозбереження", формат якого дозволяє систематизувати основні положення з розвитку альтернативної енергетики. Крім того, більш активну роль у забезпеченні розвитку альтернативних джерел енергії має відіграти природоресурсне законодавство. В актах цього законодавства (Кодексі України про надра, Водному кодексі України тощо) є можливість чіткіше виписати всі аспекти надання природних ресурсів у спеціальне природокористування для цілей альтернативної енергетики.

Бібліографічні посилання

1. Офіційний вісник України. – 2008. – № 89. – С. 52.
2. Природоресурсне право України : навч. посіб. / За ред. І.І. Каракаша. – К.: Істина, 2005. – С. 340.
3. Офіційний вісник України. – 2007. – № 47. – С. 233.
4. Екологічне право України. Академічний курс : підруч. – Друге видання / За заг. ред. Ю.С. Шемшученко. – К.: ТОВ "Видавництво «Юридична думка»", 2008. – С. 85.
5. Кишко-Єрлі О.Б. Правове регулювання використання відновлювальних джерел енергії : Дисертація ... канд. юрид. наук. – К., 2010. – С. 89 – 91.

Надійшла до редакції 19.09.2012

Г.О. Барабаш

кандидат юридичних наук
(Міжнародний університет
бізнесу і права, м. Херсон)

УДК 349.22

СУДЯ ЯК СПЕЦІАЛЬНИЙ СУБ'ЄКТ ТРУДОВОГО ПРАВА У РОСІЙСЬКІЙ ФЕДЕРАЦІЇ

Проаналізовано правові основи трудового статусу суддів, порядок конкурсного відбору та укладення трудового договору судьями Російської Федерації.

Ключові слова: суб'єкт трудового права, система судів, трудовий договір, конкурсний відбір.

Анализируются правовые основы трудового статуса судей, конкуренция и порядок заключения трудового договора судьями в Российской Федерации.

Ключевые слова: *субъект трудового законодательства, система судов, трудовой договор, конкурсный отбор.*

The article examines the legal framework of labor statute of judges, the competition and the order of the conclusion of the agreement by the judges of the Russian Federation.

Keywords: *subject labor law, the system of the courts, employment contract, selection.*

Постановка проблеми. Прийняття нової Конституції Російської Федерації та на її основі – ряду нових законів передбачило провадження глибокої реформи судової системи країни.

Важливою передумовою судової реформи в Росії було визнання суверенітету Російської Федерації, оголошення її демократичною правовою державою на принципах розподілу влади [1].

Судова реформа торкнулась як існуючої системи судів та їх повноважень, так і безпосередньо системи здійснення правосуддя в цивільному, кримінальному і господарському процесах.

Концепція судової реформи Росії, схвалена постановою Верховної Ради Російської Федерації від 24 жовтня 1991 р., проголосила необхідність глибоких змін у сфері законодавчого регулювання організації судової діяльності. Концепція започаткувала створення судів за участю присяжних, інституту мирових судів, введення судового контролю за законністю взяття під варту тощо.

Конституція Російської Федерації [2] передбачає, що державна влада в Російській Федерації здійснюється на основі поділу на законодавчу, виконавчу і судову. Органи законодавчої, виконавчої та судової влади є самостійними.

Згідно з ч. 2 ст. 118 Конституції РФ судова влада здійснюється конституційним, цивільним, адміністративним та кримінальним судочинством.

Головне, що визначає положення судді при здійсненні судочинства, – це його процесуальні права й обов'язки, встановлені законодавством Росії. При цьому коло процесуальних прав судді повною мірою залежить від того, в якій інстанції він здійснює свої повноваження, в якому складі.

Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми. Проблемні питання регулювання праці суддів в Російській Федерації досліджені в працях Н.Г. Олександрова, В.С. Андреева, М.Н. Бару, С.Ю. Головіной, Л.Я. Гінзбурга, К.Н. Гусова, Р.З. Ліоршиця, М.В. Молодцова та ін.

Виклад основного матеріалу. Нормативною правовою основою праці судів є Конституція, Трудовий кодекс, адміністративне законодавство Російської Федерації.

У судовій системі РФ всі суди поділяються на дві групи: федеральні і суди суб'єктів федерації. До федеральних судів віднесені Конституційний суд, федеральні суди загальної юрисдикції і федеральні арбітражні

суди.

До судів – суб'єктів Федерації віднесені конституційні (уставні) суди суб'єктів, а також мирові судді. Система федеральних судів загальної юрисдикції складається із системи військових судів, а також трьохступеневої системи загальних цивільних судів. Цю систему складають районні суди, суди рівня суб'єктів Федерації, а також Верховний суд Російської Федерації.

В Росії ніколи не було адміністративних судів (як, наприклад, в Україні, Франції, Австрії), тому всі правопорушення, вказані в Кодексі Російської Федерації «Про адміністративні правопорушення», підлягають розгляду судами загальної юрисдикції.

Специфічною для судової влади є відсутність внутрішньої організаційної єдності та підлеглості судів. Принципом контролю за діяльністю суддів володіють лише органи суддівського управління.

Принцип незалежності суддів – важливий принцип правосуддя, який закріплено в законах РФ «Про суди», «Про судоустрій», «Про статус суддів в Російській Федерації»; у федеральних конституційних законах «Про арбітражні суди в Російській Федерації»; «Про конституційний суд в Російській Федерації» [3-6], у процесуальних кодексах та ін.

У статті 120 Конституції РФ виражена суть принципу незалежності суддів: «Судді незалежні і підпорядковуються тільки Конституції Російської Федерації і федеральному закону», а у п. 4 ст. 1 «Закону про статус суддів» підкреслено: «Судді незалежні і підпорядковуються тільки Конституції Російської Федерації і Закону, у своїй діяльності зі здійснення правосуддя вони нікому не підзвітні».

Конституція Російської Федерації проголошує, що кожен має право вільно розпоряджатись своїми здібностями до праці й обирати рід діяльності, професію [2]. Дані конституційні права утворюються за допомогою трудового договору. Це стосується і суддів як працівників.

Поняття трудового договору подано у ст. 56 Трудового кодексу Російської Федерації. Водночас ст. 19 Трудового кодексу РФ передбачає можливість виникнення трудових відносин в силу того, що одним із елементів тут виступає акт призначення на посаду.

У порядку призначення на посаду трудові відносини виникають й у суддів (ст. 128 Конституції РФ, ст. 6 Закону «Про статус суддів»). Призначення це проходить з подачі ним заяви про участь в конкурсі на посаду судді, чим практично виражається згода на укладення трудового договору. Другою стороною договору є держава в особі уповноваженого органу – Кваліфікаційної колегії суддів, яка екзамує кандидата перед призначенням його суддею і рекомендує Президенту Російської Федерації, який призначає його на посаду.

В цьому полягає одна з особливостей трудового договору з суддею. Закон «Про статус суддів в Російській Федерації» передбачає, що держава передає здійснення своїх роботодавчих повноважень ряду державних органів.

У трудовому договорі з суддею передбачено його місце роботи, трудова функція, обов'язок здійснювати правосуддя незалежно, керуючись Конституцією Російської Федерації і законодавством, а також виконувати свої обов'язки, передбачені ст. 21 Трудового Кодексу РФ.

Друга сторона – роботодавець (держава) – зобов'язана через указані органи забезпечити працівнику-судді всі умови праці, встановлені законодавством і трудовим договором, й оплачувати відповідно його працю.

Стаття 19 Трудового Кодексу РФ вказує, що трудові відносини виникають на підставі трудового договору в результаті призначення на посаду або затвердження на посаді у випадках, передбачених законом, нормативно-правовим документом або уставом. Це стосується і суддів.

Особливості праці суддів Російської Федерації закріплені в Законі РФ «Про статус суддів Російської Федерації». На думку В.М. Толкунової, «цей Закон і визначає особливості трудового договору з суддями» [8].

Умови і порядок призначення на посаду судді засновані на загальних принципах трудового права, яке закріплює право кожного громадянина Російської Федерації бути призначеним на посаду судді (ст. 4 Закону «Про статус суддів Російської Федерації»). Разом з тим закон установлює ряд додаткових наряду з Трудовим кодексом умов, необхідних для реалізації цього права.

Вимоги, які висуваються до професійного рівня освіти, віку і моральних якостей претендента на посаду судді, є достатньо високими в усьому світі.

Так, законодавством України до кандидата на цю посаду висуваються вимоги, які є більш жорсткими порівняно не тільки з іншими працюючими, а й з іншими категоріями державних службовців. На посаду судді кваліфікаційною комісією суддів може бути рекомендований громадянин України, не молодше двадцяти п'яти років, що має вищу юридичну освіту і стаж роботи в галузі права не менше 3-х років, проживає в Україні не менше десяти років, володіє державною мовою. Це загальні вимоги, що висуваються до цих кандидатів. Проте існує низка додаткових вимог, що встановлюються для окремих категорій суддів щодо стажу, віку і професійного рівня. Наприклад, до суддів апеляційного суду поряд з вимогами громадянства України, досягнення на день обрання тридцяти років, наявності вищої юридичної освіти і стажу роботи в галузі права не менше 5-ти років, ставиться вимога стажу роботи на посаді судді не менш 3-х років. Суддею ж Верховного Суду України може бути громадянин України, який досяг на день обрання тридцяти п'яти років, має вищу юридичну освіту, стаж роботи в галузі права не менш 10-ти років, у тому числі не менше 5-ти – на посаді судді. Для суддів спеціалізованих судів встановлено додаткову вимогу щодо необхідності мати фахову підготовку з питань юрисдикції останніх. Суддею спеціалізованого суду може бути громадянин України, не молодше тридцяти років, який проживає в Україні не менше 10-ти років, володіє державною мо-

вою, має вищу освіту в галузі знань, що охоплюються межами юрисдикції відповідного спеціалізованого суду, та стаж роботи за спеціальністю не менше 5-ти років. Ще жорсткішими є вимоги до судді Конституційного Суду, визначені Законом «Про Конституційний Суд України»: ним може бути громадянин України, який на день призначення досяг сорока років, має вищу юридичну освіту, стаж практичної, наукової або педагогічної роботи за фахом не менше 10-ти років, володіє державною мовою і проживає в Україні протягом останніх 20-ти років.

В Польщі на посаду судді може претендувати лише той, хто має польське громадянство, вищу юридичну освіту, гарантує належне виконання обов'язків судді, а також пройшов судове та прокурорське стажування. Він повинен скласти судовий прокурорський іспит і пропрацювати судовим і прокурорським стажером не менше одного року [7].

Стаття 119 Конституції РФ встановлює чотири основні базові вимоги на посаду судді: громадянство Російської Федерації; вік не менше двадцяти п'яти років; наявність вищої юридичної освіти та стаж юридичної професії не менше п'яти років.

Федеральним законом від 15.12.2001 № 169-ФЗ «Про внесення змін і доповнень в закон Російської Федерації «Про статус суддів Російської Федерації» внесено уточнення до ст. 4 цього Закону, а саме поняття «стаж роботи в юридичній професії», згідно з яким уточнено посади в державних, муніципальних органах, юридичних службах незалежно від організаційно-правових форм власності, а також як адвоката і нотаріуса.

Вища кваліфікаційна колегія суддів 15-18 липня 2002 р. уточнила, що допускається включати у стаж роботи на посадах осіб, які мають середню юридичну освіту.

Цікавим є те, що за радянських часів для заняття посади судді не було обов'язковою умовою мати вищу юридичну освіту. І хоча більшість суддів її мали, були випадки призначення на посаду судді без такої фахової освіти. У 1989 р. закон СРСР від 4 серпня 1989 р. «Про статус суддів в СРСР» ввів вимогу мати вищу юридичну освіту як обов'язкову умову для кандидатів на посаду судді. В тому ж законі з'явилася й норма про обов'язковий стаж роботи за юридичною спеціальністю «не менше двох років».

Після розпаду СРСР ця вимога зникла з російського законодавства щодо суддів районних судів і з'явилась тільки після прийняття Конституції Російської Федерації.

Конституція Російської Федерації, окрім обов'язкових вимог до кандидата на посаду судді, надає можливість федеральному законодавству вводити додаткові вимоги до судді. Так, кандидат на посаду судді Конституційного Суду повинен мати «бездоганну репутацію», хоча така вимога не передбачена законодавством РФ щодо суддів інших судів і, на наш погляд, має суто суб'єктивний, оціночний характер і може бути де-що дискусійною при її впровадженні.

Окрема вимога закладена стосовно суддів військових судів, які ді-

ють в системі судів Російської Федерації. Суттєвим для них є наявність військового звання та контракту про проходження військової служби.

Законом «Про статус суддів в Російській Федерації» передбачено таку вимогу на посаду суддів, як медичне обстеження претендента. Для підтвердження відсутності у претендента на посаду судді хвороб, які перешкоджають призначенню на цю посаду, проводиться його попереднє медичне обстеження, але чомусь перелік таких захворювань затверджено рішенням Ради суддів РФ, хоча ч. 3 ст. 55 Конституції РФ передбачено, що «права і свободи людини і громадянина можуть бути обмежені федеральним законом тою мірою, в якій це необхідно в цілях захисту основ конституційного строю, прав, законних інтересів других осіб, забезпечення оборони країни і безпеки держави».

Висновок. Отже, практична реалізація принципів самостійності судової влади і незалежності суддів Російської Федерації є загальновизначним критерієм правової держави.

Бібліографічні посилання

1. Декларація про державний суверенітет РРФСР від 12 червня 1990 р.
2. Конституція Російської Федерації від 25.12.1993, зі змінами від 30.12.2008.
3. Закон про судоустрій від 08 червня 1991 р. – Ст. 12.
4. Про арбітражні суди в Російській Федерації : Федеральний конституційний закон // Федеральні конституційні закони від 09.11.2009 р. № 5-ФКЗ, 29.03.2010 3 2-ФКЗ. – Ст. 6.
5. Про конституційний суд в Російській Федерації : Федеральний конституційний закон зі змінами від 8 лютого, 15 грудня 2001 р., 7 червня 2004 р., 5 квітня 2005 р., 5 лютого 2007 р., 2 червня 2009 р. – Ст. 5, 13.
6. Про статус суддів в Російській Федерації : Закон Російської федерації від 26 червня 1992 р. № 3132-І (зі змінами та доповненнями).
7. Закон про устрій загальних судів Польської республіки // Дзенник устав. – 1985. – № 31. – Ст. 53.
8. Толкунова В. Н. Трудове право : курс лекцій. – К., 1990.

Надійшла до редакції 06.09.2012

Є.А. Булат

кандидат юридичних наук, доцент
*(Дніпропетровський державний
університет внутрішніх справ)*

УДК 347.75

ІНТЕЛЕКТУАЛЬНА ВЛАСНІСТЬ ТА ІННОВАЦІЙНІ ПРОЦЕСИ РОЗВИТКУ

У статті зроблено огляд питання становлення інтелектуальної власності як категорії та інноваційних процесів розвитку з урахуванням зарубіжного досвіду.

Ключові слова: *інтелектуальна власність, інноваційний розвиток, наукове відкриття, інтелектуальний капітал*

В статье сделан обзор вопроса становления интеллектуальной собственности как категории и инновационных процессов развития с учётом зарубежного опыта.

Ключевые слова: интеллектуальная собственность, инновационное развитие, научное открытие, интеллектуальный капитал

The article describes the question of becoming a category of intellectual property and the development of innovative processes including international experience.

Key words: intellectual property, innovative development, scientific discovery, intellectual resource.

Постановка проблеми. Стратегія інноваційного розвитку нашої держави на сучасному етапі диктує свої вимоги, виконання яких є запорукою успішного функціонування країни в цілому. Однією із складових цього розвитку є наявність добре охоронюваних і захищених результатів творчої праці, які охоплюються поняттям інтелектуальної власності. При цьому варто зазначити, що інтелектуальна власність як категорія, породжена результатом творчої праці, виникла ще у давні часи.

Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми. Питання розвитку інтелектуальної власності, її окремих інститутів досліджувалися такими зарубіжними вченими, як І.А. Блізнець, К.Б. Леонт'єв, А. П. Сергєєв, В. О. Калятин, А. М. Павлов та іншими, а також вітчизняними вченими, зокрема, Ю. С. Шемшученко, Ю.М. Капіцею, Г. О. Андрощуком, О. П. Орлюк, В. С. Дроб'язко, О.Д. Святоцьким, тощо.

Виклад основного матеріалу. Вважається, що найбільш давнім інститутом права інтелектуальної власності є авторське право. Перші ідеї про авторське право виникли вже тоді, коли духовна творчість втілювалася у самостійну діяльність. Наприклад, запозичення твору, який належить іншій людині, а також його перекручування засуджувалося ще у часи Давньої Греції, де існувало положення, згідно з яким рукописи трагедій, які отримали визнання, мали зберігатися в офіційному архіві, щоб можна було проконтролювати недоторканість тексту при постановці п'єс [1].

Поняття гонорару як форма оплати творчої праці, особливості права власності на твори мистецтва були відомі ще римському праву.

Під час розвитку суспільства і формування нових політичних систем, у межах яких виникають інші законодавчі основи регулювання основних сфер життєдіяльності, з'являються також і нові, більш досконалі у порівнянні з давніми, закони, якими регулюються і авторське право, і право винахідника.

Так, наприклад, система привілеїв змінюється законами, які визнають за авторами та їх правонаступниками право на монопольне використання творів і технічних нововведень, які їм належать, протягом встановленого строку. «Право винахідників» було вперше згадано у Венеціанській хартії 19 березня 1474 р., у якій вже визнавалися їх «моральне право» і «виключне право» на використання власного винаходу протягом обмеженого періоду у часі [2].

Виходячи з вищенаведеного можна зробити висновок, що історично головними чинниками, які вплинули на формування інституту інтелектуальної власності були: розподіл праці, відокремлення інтелектуальної праці в особливий вид діяльності, перетворення результатів творчої праці у товари, введення їх у ринковий товарообіг.

Слід відзначити, що «винайдення» авторського і патентного законодавства стало одним із найбільш значущих досягнень людства у галузі права. Абсолютне право закріплювалося і на способи індивідуалізації учасників економічного обороту – фірмові найменування і товарні знаки. Однак, до ХІХ сторіччя, всі ці правові інститути були відокремленими один від одного, не утворювали єдиної системи, не мали загальних положень.

Основи міжнародного права інтелектуальної власності починають формуватися з ХІХ сторіччя. Базисом, яким регулювалось право інтелектуальної власності у міждержавних відносинах, слід вважати ухвалення Паризької, Бернської і Женевської конвенцій [1].

На міжнародному законодавчому рівні термін «інтелектуальна власність» був закріплений у 1967 р. Стокгольмською конвенцією, що заснувала ВОИС- Всесвітню організацію інтелектуальної власності.

Згідно з положеннями цієї конвенції Конвенції (ст. 2 п. VIII) під «інтелектуальною власністю» розуміються права, які відносяться до:

- літературних, художніх и наукових творів,
- виконавської діяльності артистів, звукозапису, радіо - і телевізійних передач,
- винаходів у всіх галузях людської діяльності,
- наукових відкриттів,
- промислових зразків,
- товарних знаків, знаків обслуговування, фірмових найменувань і комерційних зазначень,
- захисту проти недобросовісної конкуренції, а також всі інші права, які відносяться до інтелектуальної діяльності у виробничий, науковий, літературній і художній галузях [3].

Як витікає з вищенаведеного, у цій перелік увійшли як традиційні, так і, так звані, «нетрадиційні» об'єкти інтелектуальної власності.

На сьогоднішній день, відповідно до рекомендацій Всесвітньої організації інтелектуальної власності, у країнах Європи, а також у Сполучених Штатах Америки охороняються практично усі об'єкти інтелектуальної власності, як вищезазначені, так і інші. Враховуючи той факт, що інтелектуальна власність є одним із самих мобільних інститутів, який активно розвивається, зі впевненістю можна стверджувати, що перелік зазначених об'єктів не є вичерпним [4].

Існування сьогодні за кордоном механізму охорони і надійного захисту практично всіх об'єктів інтелектуальної власності за невеликим виключенням, дозволяє зарубіжним країнам не тільки мати потужний науковий потенціал, але також бути конкурентоздатними на ринку но-

вих технологій. Сповідування принципу: «знадобиться все, що поки не використовується», допомогло Японії досягти рівня держави з потужним науково-технологічним рівнем розвитку, випередивши при цьому такого гіганта, як Сполучені Штати Америки.

Так, можна навести наступний приклад. За часів Радянського Союзу, протягом існування системи реєстрації наукових відкриттів, із 900 заявок, які надсилалися, тільки 14 визнавалися науковими відкриттями, внаслідок чого сформувався величезний відмовний фонд, який складали, досить часто, дуже цікаві ідеї [5]. Те, що геть відкидалось радянськими чиновниками, щиро сприймалося науковою громадськістю зарубіжних країн, де чимало таких ідей знайшли своє гідне застосування. І таких прикладів чимало.

Показовим є той факт, що країни, які дотримуються інноваційної моделі розвитку, вже давно і стабільно сповідують позицію всебічної охорони різних об'єктів інтелектуальної власності що, по суті, є потужною базою і запорукою їх успішного функціонування і розвитку, у тому числі, їх економічного добробуту.

Стислий огляд питання свідчить про те, що інтелектуальна власність як прояв творчості найвищого рангу мала цінність с давніх часів, про що свідчать спроби такої охорони і виділення її у самостійний вид ще з часів Давньої Греції. Видається, вже тоді усвідомлювалась актуальність охорони інтелектуального капіталу, прагнення доступними засобами виділити і забезпечити його цілісність.

Цікавим є той факт, що інтелектуальній власності як окремому інституту властива циклічність розвитку, тобто, як витікає з огляду, поворотними моментами її становлення і розвитку є визначені межі накопичення відповідних знань, які виражаються у створенні видатних відкриттів, винаходів, і створенні інших значущих об'єктів інтелектуальної власності. Такі поворотні моменти супроводжуються також ухваленням відповідних нормативних документів, у яких інтелектуальна власність, її об'єкти отримують так зване «друге дихання». У якості прикладу можна навести заснування Всесвітньої організації інтелектуальної власності на Стокгольмській дипломатичній конвенції, основоположного документу, який на міжнародному рівні врегулював і закріпив право на існування таких стратегічно важливих об'єктів як, наприклад, наукові відкриття.

Інноваційний шлях розвитку України на сучасному етапі має включати в себе не тільки успішне функціонування всіх складових економіки, але і також, серед інших, охорону і законодавче закріплення на державному рівні усіх об'єктів інтелектуальної власності, включаючи і нетрадиційні.

Саме це є ключовим чинником для формування і функціонування наукового потенціалу, створення і охорони численних об'єктів інтелектуальної власності і, внаслідок цього, високої конкурентоздатності країни.

Виходячи з вищенаведеного, можна зробити **висновок**, що:

1) зарубіжні країни з розвиненою економікою прагнуть охорони всіх об'єктів інтелектуальної власності – як традиційних, так і нетрадиційних, що дозволяє, врешті-решт, створювати потужний науковий і науково-технічний потенціал;

2) на сучасному етапі інтелектуальній власності як інституту, притаманна властивість циклічності розвитку, що виражається як у створенні відкриттів, винаходів, так і у прийнятті необхідних нормативних документів, якими регулюються суспільні відносини у відповідних сферах;

3) нашій державі, яка дотримується інноваційного шляху розвитку, слід на законодавчому рівні охороняти всі об'єкти інтелектуальної власності, що є потужним чинником у формуванні наукового потенціалу.

Бібліографічні посилання

1. Интеллектуальная собственность [Электронный ресурс].-Режим доступа: <http://ru.wikipedia.org/wiki>. Заглавие с титул. экрана.

2. История возникновения законодательной защиты интеллектуальной собственности [Электронный ресурс]. -Режим доступа: <http://vikoska.com/index.php?mod=arts&id=18>.-Заглавие с титул. экрана.

3. Конвенция учреждающая Всемирную организацию интеллектуальной собственности [Электронный ресурс]. -Режим доступа:http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_169.-Заглавие с титул. экрана.

4. Право інтелектуальної власності Європейського Союзу та законодавство України / За редакцією Ю. М. Капіці: кол. авторів Ю. М. Капіца, С. К. Ступак, В. П. Воробйов та ін.- К.: Видавничий Дім «Слово», 2006.-1104 с.

5. Научные открытия учёных Украины [Андрощук Г. А., Бошицкий Ю. Л., Булат Е. А.] и др.; Ин-т гос-ва и права им. Корецкого НАН Украины; Междунар. центр прав. проблем инт. собственности; Междунар. ассоциация авторов науч. открытий. – К. : Новая идеология. – 2004. – 112 с.

Надійшла до редакції 11.09.2012

О.В. Гафурова

кандидат юридичних наук, доцент
(*Національний університет біоресурсів
і природокористування України*)

УДК 347.463/763

ПРОБЛЕМИ ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ТРАНСПОРТНОГО ОБСЛУГОВУВАННЯ У СІЛЬСЬКІЙ МІСЦЕВОСТІ

Комплексно досліджено правове забезпечення транспортного обслуговування у сільській місцевості. Розкрито порядок надання послуг сільському населенню у сфері автобусних перевезень, а також доставки школярів до навчальних закладів.

Ключові слова: *транспортне обслуговування, програма «сільський автобус», соціально значущі послуги, базові соціальні нормативи, пішоходна доступність.*

Проведено комплексное исследование правового обеспечения транс-

портного обслуговування в сільській місцевості. Раскрыт порядок предоставления услуг сельскому населению в сфере автобусных перевозок, а также доставки школьников к учебным заведениям.

Ключевые слова: транспортное обслуживание, программа «сельский автобус», социально значимые услуги, базовые социальные нормативы, пешеходная доступность.

The article is devoted to complex research of legal regulation of transport service in the countryside. It describes a procedure of that service to villagers and it describes a procedure of delivery schoolboys to schools.

Keywords: transport service, «rural bus», social important services, base social norms, pedestrian availability.

Постановка проблеми. Одним з основних напрямів комплексного розвитку сільських територій, підвищення соціального захисту і життєвого рівня селян є налагодження регулярного транспортного сполучення. Наявність такого сполучення з містами є досить значним та дієвим фактором, що закріплює молодь, кадри у сільськогосподарському виробництві, зменшуючи у цілому рівень міграції населення [1, с. 255]. Підвищення транспортного обслуговування до рівня встановлених соціальних стандартів сприяє не тільки забезпеченню конституційного права громадян на свободу пересування, але й розвитку внутрішнього ринку товарів і послуг.

Мета статті полягає у комплексному дослідженні правового забезпечення транспортного обслуговування на селі. Виходячи з мети дослідження його завданнями є: розкриття порядку надання послуг сільському населенню у сфері автобусних перевезень, а також доставки школярів до навчальних закладів; формулювання пропозицій щодо удосконалення правового регулювання відносин у зазначеній сфері.

Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми. Правові аспекти розвитку дорожньо-транспортної мережі та автомобільного обслуговування у сільській місцевості досліджувались у працях таких відомих науковців-аграрників, як А.М. Статівка та І. А. Фаршатов. Крім того, вивченню зазначеного питання приділяли увагу і вчені-економісти, зокрема І.М. Дума, О.С. Ігнатенко, О.В. Крищенко, К.М. Орлатий, І.В. Прокопа, А.М. Ткаченко. Проте комплексного дослідження проблем правового забезпечення розвитку транспортного обслуговування на селі не проводилося.

Виклад основного матеріалу. Забезпеченість сільського населення автобусним сполученням з містами та доставка школярів до навчальних закладів належать до державних соціальних нормативів у сфері транспортного обслуговування, спрямованих на забезпечення гарантованими та якісними послугами суб'єктами підприємництва, які мають ліцензію (дозвіл) на право надання цих послуг відповідно до чинного законодавства при обслуговуванні населення на умовах загального і пільгового користування ними (п. 4 Державного класифікатора соціальних стандартів і нормативів, затвердженого наказом Міністерства праці та соціальної політики України від 17 червня 2002 р. № 293).

Розглянемо, яким чином здійснюється реалізація таких нормативів.

Серед основних завдань, які характеризують якість транспортного обслуговування пасажирів та ефективність використання рухомого складу, необхідно назвати такі: оптимізація структури автобусного парку; загальне збільшення обсягу перевезень пасажирів для повного забезпечення потреб населення; збільшення кількості автобусних маршрутів та рейсів на них; забезпечення максимального охоплення населених пунктів автобусним сполученням; забезпечення необхідної регулярності руху на автобусних маршрутах [2, с. 51].

Слід зазначити також, що до основних напрямів реалізації Транспортної стратегії на період до 2020 р., схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 20 жовтня 2010 р. № 2174-р, належить і пріоритетне оновлення рухомого складу, призначеного для здійснення соціально значущих пасажирських перевезень (пільгових категорій громадян, мешканців сільської місцевості, осіб з обмеженими фізичними можливостями). Соціально значущими послугами автомобільного транспорту є послуги з перевезення пасажирів автобусними маршрутами загального користування за визначеними уповноваженими органами тарифами та на пільгових умовах відповідно до законодавства (ст. 11 Закону України «Про автомобільний транспорт»). Зважаючи на низьку платоспроможність селян та з метою забезпечення загальнодоступних послуг для всіх верств населення законодавством України до соціально значущих послуг включено і послуги з перевезення пасажирів у сільській місцевості¹. Надання таких послуг здійснюється відповідно до законодавства з питань поставки продукції для державних потреб. Концепцією Державної цільової економічної програми розвитку автомобільного транспорту на період до 2015 року, схваленою розпорядженням Кабінету Міністрів від 3 серпня 2011 р. № 732-р, передбачено необхідність розроблення механізму надання соціально значущих послуг перевезення пасажирів у сільській місцевості. На жаль, нормативно-правового акта, який би врегулював зазначене питання, до цих пір не прийнято.

Наказом Міністерства транспорту України від 14 лютого 2003 р. № 105 було затверджено Програму розвитку автобусного обслуговування населення у сільській місцевості на 2003–2004 рік «Сільський автобус», мета якої полягала у розвитку та вдосконаленні мережі маршрутів пасажирських перевезень та підвищенні якості надання транспортних послуг жителям сільської місцевості до рівня, який відповідає встановленим нормативам у цій сфері послуг. Встановлювались також базові соціальні нормативи транспортного обслуговування населення в сільській місцевості, якими передбачалось забезпечення можливості транспортного

¹ Концепція Державної цільової економічної програми розвитку автомобільного транспорту на період до 2015 р., схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 3 серпня 2011 р. № 732-р.; Транспортна стратегія на період до 2020 р., схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 20 жовтня 2010 р. № 2174-р.

сполучення з районним центром (чи іншим містом) із зручною пішохідною доступністю до автобусної зупинки, з достатньою кількістю рейсів на добу, за днями тижня, коли функціонує маршрут, і цілорічним транспортним сполученням. Крім того, Кабінет Міністрів України підтримав пропозицію вищезазначеного Міністерства щодо охоплення у період до кінця 2007 р. усіх сільських населених пунктів регулярним автобусним сполученням (п. 1 Розпорядження Кабінету Міністрів від 10 грудня 2003 р. № 754-р «Про забезпечення сільських населених пунктів регулярним автобусним сполученням»). Для фінансової підтримки Програми розвитку автобусного обслуговування населення у сільській місцевості на 2003–2004 рр. «Сільський автобус» передбачалось, що при розподілі дозволів на поїздки територіями іноземних держав з резерву Міністерства транспорту України перевага надається перевізникам, які виконують перевезення, важливі для економіки України, а також перевізникам, які беруть участь у реалізації програми «Сільський автобус» (п. 1.1 наказу Міністерства транспорту від 11 березня 2004 р. № 198 «Про внесення змін до Порядку оформлення і видачі дозволів на поїздки по територіях іноземних держав при виконанні перевезень вантажів автомобільним транспортом у міжнародному сполученні, їх обміну та обліку»)¹. У ході реалізації вказаної Програми протягом 2003 р. та у I кварталі 2004 р. було відкрито рух автобусів до 2966 сіл (рішення Колегії Міністерства транспорту від 30 березня 2004 р. № 12 [3]). Але, незважаючи на вказані заходи, проблема належної організації транспортного обслуговування сільських мешканців залишається невирішеною. Так, автобусним сполученням охоплено менше 80 % сіл, при цьому значна частина сіл, що вважаються з'єднаними автобусним сполученням, може користуватись послугами з автобусних перевезень лише 2-3 дні на тиждень по 2 оборотних рейси на добу [4].

Організація регулярного безоплатного перевезення учнів до місць навчання і додому є складовою частиною забезпечення реалізації прав громадян на здобуття загальної середньої освіти. За радянських часів постановою Президії Верховної Ради СРСР від 9 липня 1965 р. «Про безкоштовний проїзд школярів у сільській місцевості» [5] вводився безкоштовний проїзд до школи та додому для усіх школярів, що проживають у сільській місцевості» (п. 1). Сьогодні подібна норма міститься у законодавстві Росії, Білорусі та України. Так, зокрема, Законом Республіки Білорусь «Про державні соціальні пільги, права та гарантії для окремих категорій громадян» встановлено, що діти, які проживають у сільській місцевості та навчаються у закладах, що забезпечують отримання загальної базової та загальної середньої освіти, мають право на

¹ Втратив чинність на підставі наказу Міністерства транспорту та зв'язку України від 8 лютого 2005 р. № 30 «Про скасування наказів Міністерства транспорту України від 15.12.2003 р. № 977, від 11.03.2004 р. № 198» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http:// ligazakon.ua/](http://ligazakon.ua/).

безкоштовний проїзд від місця проживання до місця навчання та у зворотному напрямі на внутрішніх лініях автомобільного пасажирського транспорту загального користування регулярного міжміського сполучення з 1 вересня до 30 червня (ст. 15) [6].

Чинним законодавством України також закріплено право сільських учнів на безкоштовний проїзд до школи і додому. Але слід звернути увагу на певні суперечності у нормативно-правових актах щодо врегулювання зазначених відносин. Так, закони України "Про загальну середню освіту" (п. 1 ст. 21) та "Про місцеве самоврядування в Україні" (п. «а» ст. 32) забезпечують право на регулярне безкоштовне підвезення до місця навчання і додому всіх школярів, які проживають у сільській місцевості. З іншого боку, Закон України "Про освіту" право на безоплатне транспортне обслуговування надає лише учням, які проживають на відстані понад 3 кілометри від школи (п. 3 ст. 53). Зазначене положення міститься й у Державних санітарних правилах і нормах влаштування, утримання загальноосвітніх навчальних закладів та організації навчально-виховного процесу ДСанПіН 5.5.2.008-01, затверджених постановою Головного державного санітарного лікаря України від 14 серпня 2001 р. № 63 (п. 2.4). Всі інші школярі вважаються такими, що проживають у межах пішохідної доступності до навчального закладу.

На наш погляд, встановлення межі пішохідної доступності з метою безкоштовного обслуговування школярів не сприяє здобуттю загальної середньої освіти на селі. Крім того, необхідно враховувати, що, поперше, дістатися до школи, особливо розмитими дощем чи занесеними снігом сільськими дорогами, складно навіть дорослому, не говорячи вже про дітей. По-друге, не зрозуміло, яким чином має реалізовуватись положення вищезгаданих Державних санітарних правил, згідно з якими у сільській місцевості розміщення шкіл передбачає для учнів I ступеня радіус пішохідної доступності не більше 2 км і не більше 15 хв. в один бік – при транспортному забезпеченні учнів (п. 2.4)? Тобто межа пішохідної доступності для учнів молодшої школи має складати не більше 2 км, але їм чомусь не гарантується право на безоплатне транспортне обслуговування поза нею. Таким чином, зазначені нормативно-правові акти у частині гарантування прав учнів загальноосвітніх навчальних закладів на безоплатне забезпечення транспортом до місця навчання і додому мають бути приведені у відповідність до норм Законів України "Про загальну середню освіту" та "Про місцеве самоврядування в Україні". Тобто законодавство повинно забезпечити всім сільським учням право на безкоштовний проїзд незалежно від того, на якій відстані від школи вони проживають.

З метою створення умов для забезпечення у сільській місцевості регулярного безоплатного перевезення учнів та педагогічних працівників Кабінетом Міністрів наказом від 16 січня 2003 р. № 31 затверджено Програму „Шкільний автобус”. Міністерство освіти і науки, Міністерство промислової політики разом з іншими центральними органами вико-

навчої влади, що визначались відповідальними виконавцями цієї Програми, мали щороку під час складання проектів Державного бюджету та Державної програми економічного і соціального розвитку України на 2003–2010 рр. передбачати кошти на фінансування її заходів. Організація перевезення учнів і педагогічних працівників повинна була здійснюватись через: створення державних і комунальних спеціалізованих автотранспортних підприємств; укладення договорів з автотранспортними підприємствами, установами, організаціями усіх форм власності та перевізниками – фізичними особами на здійснення організованого підвезення або підвезення рейсовими автобусами. Однак, за інформацією прес-служби Рахункової палати України, передбачений Програмою основний напрям – з організації перевезення учнів і педагогічних працівників створенням спеціалізованих автотранспортних підприємств і закупівлі для них автобусів – залишився нереалізованим. Фактично придбані автобуси передавались районним відділам освіти та сільським радам й окремим водіям за відсутності нормативно-правового врегулювання порядку їх використання, експлуатації і контролю [7]. За всі роки виконання програми «Шкільний автобус» (із 2004-го) жодна область так і не змогла забезпечити стовідсоткового показника «автобусозабезпеченості». На початок 2012 р. деякі з них перевершили показник 80 % (Черкаська, Хмельницька, Одеська області), більшість балансує в межах 50-70 %, а для чотирьох «аутсайдерів» і п'ятдесятивідсотковий рубіж ще недосяжний – це Луганська, Кіровоградська, Запорізька, Донецька області [8].

Сьогодні Програма «Шкільний автобус» діє в новій редакції, затвердженій постановою Кабінету Міністрів України від 9 червня 2011 р. № 614. Цим нормативно-правовим документом визнається, що на початок 2011 р. загальна потреба в шкільних автобусах становить 2642 одиниці для організації безпечного, регулярного і безоплатного перевезення учнів, дітей та педагогічних працівників. Крім того, потребує оновлення близько 700 автобусів, що експлуатуються понад 10 років. Виконання цієї державної цільової соціальної програми передбачається за рахунок коштів державного і місцевих бюджетів за умови стабільного фінансування, а також інших джерел, не заборонених законодавством, що дасть можливість координувати закупівлю шкільних та спеціальних шкільних автобусів, оновлення існуючого парку шкільних автобусів і протяжність спеціалізованих транспортних маршрутів.

Порядок використання коштів, передбачених у державному бюджеті на придбання шкільних автобусів для перевезення дітей, що проживають у сільській місцевості, затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 26 травня 2010 р. № 366. Він визначає механізм використання коштів, передбачених у державному бюджеті за програмою “Здійснення методичного та матеріально-технічного забезпечення діяльності навчальних закладів”, на придбання шкільних автобусів для перевезення дітей, що проживають у сільській місцевості. Головним ро-

зпорядником бюджетних коштів є Міністерство освіти і науки, молоді та спорту, розпорядником бюджетних коштів нижчого рівня – Інститут інноваційних технологій і змісту освіти (п. 2). Пропорційний розподіл шкільних автобусів між районами адміністративно-територіальних одиниць затверджується та здійснюється головним розпорядником бюджетних коштів за результатами їх закупівлі з урахуванням кількості автобусів, придбаних за рахунок бюджетних коштів у попередні роки, розподілу відповідних видатків державного бюджету на поточний рік та заявок міністерств освіти і науки, молоді та спорту АР Крим, головних управлінь (управлінь) освіти і науки обласних та Севастопольської міської держадміністрацій (п. 4).

Висновки. Забезпечення загальнодоступних послуг для всіх верств населення, у тому числі й сільських мешканців, є основною соціальною функцією транспорту загального користування. Поступове зменшення державної підтримки не сприяє ефективному розвитку автобусних перевезень на селі. Для успішного розвитку транспортного обслуговування сільського населення необхідно створити сприятливе законодавче поле та усунути суперечності між нормативно-правовими актами, які регулюють однорідні суспільні відносини. Зокрема, зважаючи на те, що послуги з перевезення пасажирів у сільській місцевості віднесені законодавством до соціально значущих послуг, необхідною є розробка відповідного правового механізму їх реалізації. Крім того, важливо, на наш погляд, продовжити дію Програми розвитку автобусного обслуговування населення у сільській місцевості на 2003–2004 рік «Сільський автобус», адже мета її так і залишилась недосягнутою. Для захисту прав сільських школярів на здобуття загальної середньої освіти пропонуємо також п. 3 ст. 53 Закону «Про освіту» привести у відповідність до норм п. 1 ст. 21 Закону "Про загальну середню освіту" та п. «а» ст. 32 Закону "Про місцеве самоврядування в Україні" щодо гарантування сільським учням права на безоплатний проїзд до місця навчання і додому.

Бібліографічні посилання

1. *Фаршатов И.А.* Правовые основы социального развития села. – М., 1991.
2. *Дума І. М., Ігнатенко О. С., Крищенко О. В. та ін.* Транспортне забезпечення розвитку сільських територій. – К., 2003.
3. Про удосконалення діяльності автомобільного транспорту з підвищення безпеки руху та його ефективності за дорученням Президента України від 18.12.2003 р. № 1-1/1670 та стан виконання Програми "Сільський автобус": Рішення Колегії Міністерства транспорту України від 30 березня 2004 р. № 12 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.uazakon.com>.
4. Програма Європейського Союзу для України. Підтримка інтеграції України до Транс-Європейської транспортної мережі ТЕМ-Т. РК4. Автомобільний транспорт. Заключний звіт 4.1. Грудень 2010 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ten-t.org.ua>.
5. О бесплатном проезде школьников, проживающих в сельской местности: Постановление Президиума Верховного Совета СССР от 9 июля 1965 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://base.consultant.ru>.
6. О государственных социальных льготах, правах и гарантиях для отдельных

категорій громадян: Закон Респ. Беларусь от 14 июня 2007 г. № 239-3 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://pravo.by>.

7. Державна програма "Шкільний автобус" – є. Шкільних автобусів – немає. (Розглянуто Колегією Рахункової палати від 24.04.2009 р.) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ac-rada.gov.ua>.

8. Цюпа Н. Про сільську школу – з болем і надією // Сільські вісті. – 2012. – № 42.

Надійшла до редакції 07.09.2012

В.А. Зуєв

кандидат юридичних наук, доцент
(Академія митної служби України)

УДК 349.6

МІЖНАРОДНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ПОВОДЖЕННЯ З ВІДХОДАМИ: ІСТОРІЯ, СУЧАСНІСТЬ, ПЕРСПЕКТИВИ

Розглянуто питання, пов'язані із регламентацією на міжнародному рівні поводження з відходами, аналізується загальний зміст основних міжнародно-правових документів у цій сфері. Досліджено основні положення Лондонської та Базельської конвенцій та протоколів до них, проаналізовано сучасні міжнародні екологічні процеси в контексті розвитку законодавства про поводження з відходами, зроблено висновок про формування в рамках міжнародного екологічного права його окремої підгалузі – міжнародного права поводження з відходами.

Ключові слова: відходи, поводження з відходами, міжнародне екологічне право, Лондонська конвенція, Базельська конвенція, міжнародне право поводження з відходами.

Рассматриваются вопросы, связанные с регламентацией на международном уровне обращения с отходами, анализируется общее содержание основных международно-правовых документов в этой сфере. Изучены основные положения Лондонской и Базельской конвенций и протоколов к ним, проанализированы современные международные экологические процессы в контексте развития законодательства об обращении с отходами, сделан вывод о формировании в рамках международного экологического права его отдельной подотрасли – международного права обращения с отходами.

Ключевые слова: отходы, обращение с отходами, международное экологическое право, Лондонская конвенция, Базельская конвенция, международное право обращения с отходами.

The article is devoted to the issues related to the regulation of waste management at the international level, analyzed the total content of the main international instruments in this field. It is considered the fundamentals of the London and Basel conventions and protocols, analyzed the current international environmental processes in the context of legislation's development on waste management. It is also drawn a conclusion about the formation in the framework of international environmental law its separate subindustry – international law of waste management.

Keywords: waste, waste management, international environmental law, London Convention, Basel Convention, international law of waste management.

Постановка проблеми. Накопичення відходів стає однією з глобальних проблем людства, своєрідною «платою» за його економічне зростання та розвиток. Разом з тим ігнорування до певного періоду цих проблем призвело до їх поглиблення та необхідності комплексного правового, економічного, організаційного вирішення як на міжнародному, так і на національному рівнях. Перманентне збільшення використання природних ресурсів, зростання рівня та стандартів споживання мають своїм безпосереднім наслідком постійне збільшення обсягу утворення відходів, їх накопичення та необхідності утилізації. Фізичні та хімічні закони збереження речовини та енергії в даному випадку виступають значною проблемою людства, яка посилюється ще й суспільними чинниками, оскільки найбільш заможні соціальні групи, споживаючи матеріальні блага, зацікавлені у тому, щоб вирішення проблем утилізації їх наслідків здійснювалось якнайдалі від місця їх споживання.

Проведена у 1972 р. Стокгольмська конференція з навколишнього середовища стала переломним моментом у розвитку міжнародно-правової охорони навколишнього природного середовища, початком нового етапу розвитку міжнародно-правової охорони довкілля. На думку більшості дослідників, у 1972 р. покладено початок формування нової галузі міжнародного права – міжнародного права навколишнього середовища [1, с. 27].

На думку С.М. Кравченко, міжнародне право навколишнього середовища регулює особливе коло відносин, що виникають щодо небезпечних та радіоактивних відходів, головним чином – їх транскордонного переміщення та впливу. Окрім того, окремо регулюється поведінка з відходами у відкритому міжнародному просторі: космічному, морському та в Антарктиді.

Виклад основного матеріалу. Міжнародно-правове регулювання поведінки із небезпечними та радіоактивними відходами можна розглядати у різних площинах: з точки зору елементів довкілля (регулювання впливу на води, атмосферу, землю та ін.), з точки зору поведінки із відходами (виробництво, використання, видалення, перевезення, скиди та ін.), з точки зору природи походження та властивостей самих відходів (токсичні, небезпечні, радіоактивні, експлуатаційні та ін.). З огляду на сучасне регулювання цієї сфери відносин міжнародним правом навколишнього середовища та тенденції його розвитку, на нашу думку, останній підхід є найдоцільнішим [2, с. 309].

Зважаючи на те, що в сучасних умовах питання, пов'язані із поведінкою з радіоактивними відходами, а також з окремими небезпечними речовинами, мають свою внутрішню систему та свій предмет регулювання, вбачається актуальним та доцільним розглянути особливості започаткування та розвитку, в межах міжнародного екологічного права, права поведінки з відходами та основні нормативно-правові акти, що формують його змістовне наповнення.

У принципі б вже згадуваної *Стокгольмської декларації з навколиш-*

нього середовища наголошувалось, що введення в навколишнє середовище токсичних речовин чи інших речовин і викид тепла в таких кількостях або концентраціях, що перевищують здатність навколишнього середовища знешкоджувати їх, повинні бути припинені, аби не завдавати серйозної чи непоправної шкоди екосистемам. Необхідно підтримувати справедливу боротьбу народів усіх країн проти забруднення [3]. Значення цієї Декларації, яка не є міжнародним договором, а скоріше політико-правовим документом, важко переоцінити, оскільки всі подальші міжнародні документи, ухвалені в екологічній сфері, приймалися з оглядом та урахуванням її положень або основних засадничих моментів, закріплених у ній.

Характеризуючи міжнародно-правове регулювання поведінки з відходами в Україні, не можна не зупинитись і на міжнародно-правових актах, які основним об'єктом хоч і мають відходи, але встановлюють певні екологічні імперативи та стандарти, які повинні враховуватись при здійсненні такої діяльності. Так, насамперед, необхідно відзначити *Декларацію Ріо-де-Жанейро щодо навколишнього середовища та розвитку* [4], прийняту 14 червня 1992 р., яка закріпила основні принципи сталого розвитку та започаткувала цілий ряд міжнародних еколого-правових процесів. Зокрема, серед визначених декларацією принципів можна виділити цілий ряд, які безпосередньо або опосередковано стосуються поведінки з відходами, зокрема:

– принцип національного суверенітету (відповідно до уставу Організації Об'єднаних Націй і принципів міжнародного права держави мають суверенне право розробляти свої власні ресурси згідно зі своєю політикою у сфері навколишнього середовища і розвитку та несуть відповідальність за забезпечення того, щоб діяльність у рамках юрисдикції або контролю не приносила шкоди навколишньому середовищу інших держав або районів за межами дій національної юрисдикції);

– принцип участі громадськості у процесі прийняття екологічно значущих рішень (екологічні питання вирішуються найбільш ефективним засобом за участю всіх зацікавлених громадян на відповідному рівні. На національному рівні кожна людина має мати відповідний доступ до інформації щодо навколишнього середовища, яка є у розпорядженні державних органів, включаючи інформацію про небезпечні матеріали та діяльність в їх спільнотах, і можливість брати участь у процесі прийняття рішень);

– принцип компенсації завданої шкоди (держави мають розробляти національні закони, що стосуються відповідальності і компенсації жертвам забруднення та іншої екологічної шкоди);

– принцип недопущення перекладення власних екологічних проблем на інші держави (держави мають ефективно співпрацювати з метою утримання або запобігання переносу та переводу в інші держави будь-яких видів діяльності та речовин, які завдають серйозної екологічної шкоди або вважаються шкідливим для здоров'я людини);

– принцип попередження виникнення екологічної шкоди (з метою

захисту навколишнього середовища держави відповідно до своїх можливостей широко застосовують принцип прийняття засобів застереження).

Зазначені принципи мають декларативний характер, але знаходять своє відображення у цілому ряді конвенцій і протоколів, які після їх ратифікації стають обов'язковими для держави.

Конвенція про запобігання забрудненню моря скидами відходів та інших матеріалів, прийнята у 1972 р. в Лондоні, є одним з перших міжнародних документів, спрямованих на встановлення правил поводження з відходами. Як зазначається у ст. 1 Конвенції, її основним завданням є індивідуальне або колективне сприяння країнами-членами ефективній боротьбі із всіма джерелами забруднення морського середовища та вжиття ними всіх можливих заходів попередження забруднення моря скидами відходів та інших матеріалів, які можуть становити небезпеку для здоров'я людей, зашкоджувати живим ресурсам або життю у морі, завдати шкоди зонам відпочинку або перешкоджати іншим законним видам використання моря [5].

Хоча основною метою вказаної конвенції була охорона моря, а не регулювання питань, пов'язаних з поводженням з відходами, все ж таки вона відіграла свою роль у встановленні засадничих моментів у цій сфері. Так, відповідно до Лондонської конвенції було запроваджено поділ відходів на групи залежно від їх небезпеки, диференціація умов та дозвільних процедур при поводженні з ними, комплексна оцінка наслідків тощо. Зазначені особливості знайшли своє відображення у подальшій міжнародно-правовій регламентації поводження з відходами.

Відповідно до вимог Лондонської конвенції поняття «відходи» формулювалось занадто широко, оскільки відходами вважались «матеріали та речовини будь-якого роду, форми та опису». Фактично ж поняття розкривалось лише в подальших статтях конвенції в процесі визначення небезпечних властивостей та їх впливу. Всі відходи та небезпечні речовини було поділено на три групи, дві з яких містились у відповідних додатках до Конвенції, а третя формувалась від зворотнього, тобто до неї входили всі речовини, які не увійшли до перших двох груп.

Згідно з вимогами Конвенції країни-члени забороняють скидання будь-яких відходів або інших матеріалів в будь-якій формі або стані, за винятком таких випадків:

а) скидання відходів або інших матеріалів, перелічених в Додатку I, забороняється взагалі;

б) для скидання відходів або інших матеріалів, перелічених у Додатку II, потрібний попередній спеціальний дозвіл;

с) для скидання всіх інших відходів або інших матеріалів потрібний попередній загальний дозвіл.

Тобто в такий спосіб Конвенцією запроваджувався дозвільний характер скидання відходів. Крім того, при наданні дозволів слід було комплексно оцінити вплив на навколишнє природне середовище та інші фактори.

Слід зазначити, що в 1996 р. було прийнято *Протокол до Лондонської конвенції*, у подальшому покликаний замінити саму Конвенцію. Хоча протокол й набув чинності з 24 березня 2006 р. [6], його ще не ратифіковано цілим рядом країн, в тому числі Україною, внаслідок більш жорсткого встановлення механізмів регулювання скидання відходів та відповідальності за порушення в цій сфері. Зокрема, Лондонський протокол підкреслює «попереджувальний» підхід, який вимагає здійснення превентивних заходів, коли є підстави вважати, що відходи або інші матеріали в морському середовищі можуть заподіяти шкоду навіть у випадку, якщо немає переконливих доказів існування причинного зв'язку між скиданнями та негативними наслідками. Також наголошується на необхідності фінансової компенсації витрат, які є наслідком такого скидання, та попередження трансформації між різними елементами довкілля.

Протокол 1996 р. обмежує всі поховання, за винятком дозволеного списку (який, як і раніше, вимагає дозволу). Разом з тим цей список обмежений порівняно із списками, визначеними Конвенцією. Зокрема, до відходів, які дозволяється скидати в морське середовище, належать виїняті ґрунти, осади стічних вод, відходи риби та морських продуктів, що утворюються при їх промисловій обробці, інертні неорганічні геологічні матеріали, органічні речовини природного походження, громіздкі предмети із нешкідливих матеріалів, за умови якщо вони утворюються в місцях, де немає іншого прийняттого варіанту їх утилізації, ніж скидання, тощо.

Прийнята у 1989 р., через 17 років після Лондонської конвенції, *Базельська конвенція про контроль за транскордонним перевезенням небезпечних відходів та їх видаленням* [7] фокусується на питаннях не регулювання скидання відходів у морське середовище, а проблемах, пов'язаних із переміщенням небезпечних відходів з метою їх використання, утилізації за межами країни їх утворення. Основною метою Конвенції є попередження перекладення власних екологічних проблем одними країнами на інші, стимулювання максимального рівня переробки та утилізації відходів у країні їх походження.

Базельською конвенцією визначено, що відходи – це речовини або предмети, які видаляються, призначені для видалення або підлягають видаленню відповідно до положень національного законодавства.

Протокол про відповідальність і компенсацію за шкоду, заподіяну в результаті транскордонного перевезення небезпечних відходів та їхнього видалення [8] спрямований на забезпечення всеосяжного режиму майнової відповідальності та належної й оперативної компенсації за шкоду, заподіяну в результаті транскордонного перевезення небезпечних відходів та їхнього видалення, включаючи незаконний обіг цих відходів.

Протокол застосовується у випадку шкоди, заподіяної в результаті аварії під час транскордонного перевезення небезпечних та інших відходів або видалення, зокрема незаконний обіг, починаючи від пункту навантаження відходів на транспортні засоби, в межах сфери дії національної юрисдикції держави експорту.

Серед інших конвенцій можна виділити *Конвенцію про доступ до інформації, участь громадськості у процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля* [9] (Орхуська конвенція). Так, цією Конвенцією встановлюються обов'язки держав щодо інвентаризації небезпечних речовин поступовим розгортанням узгодженої загальнонаціональної системи кадастрів чи реєстрів забруднень з використанням структурованої, автоматизованої та доступної для громадськості бази даних, що накопичується на основі стандартизованої системи звітності з урахуванням міжнародного досвіду, якщо це доцільно. Така система може містити дані про проникнення, викиди і перенесення певного класу речовин і продуктів, які є наслідком відповідної діяльності, у тому числі при користуванні водою, енергією та природними ресурсами, у різні сфери навколишнього середовища як у місцях переробки та видалення відходів, так і поза ними, а її метою є забезпечення процедури збору та поширення екологічної інформації з подальшим наданням її громадськості та забезпеченням її достовірності та легкодоступності.

Крім того, у контексті поводження з відходами у випадку реалізації (будівництва) цілого ряду проектів у сфері переробки та вилучення відходів конвенцією намагається залучення громадськості при прийнятті рішень щодо здійснення таких видів діяльності.

Достатньо важливе місце в процесі вирішення питань, пов'язаних із поводженням з відходами на національному рівні, та попередження транскордонних проблем, пов'язаних із відходами, має *Протокол про стратегічну екологічну оцінку до Конвенції про оцінку впливу на навколишнє середовище в транскордонному контексті* [10], який запроваджено в рамках двох міжнародних конвенцій: Конвенції про оцінку впливу на навколишнє середовище в транскордонному контексті та Конвенції про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля.

Стратегічна екологічна оцінка є відносно новим механізмом врахування екологічних проблем при прийнятті екологічно значущих рішень. Особливістю цього механізму є його орієнтованість на запобігання та вирішення екологічних проблем на попередньому етапі: на стадії розробки планів і програм, а також постійний моніторинг та оцінка їх впровадження. Ще однією з особливостей цього механізму є охоплення під час розробки, оцінки та моніторингу планів та програм питань, пов'язаних із здоров'ям населення та впливом (в т.ч. можливим) на нього результатів їх реалізації.

Зокрема, у сфері поводження з відходами процедурі стратегічної екологічної оцінки підлягають плани та програми (а в окремих випадках – і політики і законодавство), що передбачають будівництво установок з ліквідації відходів для спалювання, хімічної переробки чи захоронення токсичних та небезпечних відходів, об'єкти з видалення відходів (зокрема, звалища) та об'єкти для спалювання або хімічної обробки нешкідли-

вих відходів.

Висновки. Підсумовуючи проведений аналітичний огляд основних міжнародно-правових документів у сфері поводження з відходами, слід відзначити такі моменти:

1) протягом останніх двох-трьох десятиріч внаслідок усвідомлення глобального характеру екологічних проблем відбувається бурхливий розвиток міжнародного екологічного права, в тому числі з питань, пов'язаних із поводженням з небезпечними речовинами. Наразі в рамках міжнародного екологічного права сформована відносно відособлену групу міжнародних конвенцій та протоколів до них, які регулюють питання поводження з небезпечними речовинами: окремими хімічними речовинами, небезпечними, радіоактивними відходами тощо. Вказана група має тенденції до свого розширення, а отже з великою вірогідністю слід очікувати на її подальшу диференціацію та виділення окремої підгалузі міжнародного екологічного права – міжнародного права поводження з відходами;

2) значне місце в системі джерел міжнародного права поводження з відходами посідає Базельська конвенція, в межах якої врегульовано не тільки питання, пов'язані з особливостями транскордонного переміщення відходів, а й розроблено термінологічний апарат у сфері поводження з відходами, визначено принципи поводження з відходами, серед яких особливе місце займають принципи презумпції екологічної безпеки будь-яких видів відходів, попередження негативного впливу відходів та компенсації шкоди, завданої у процесі поводження з ними;

3) у процесі формування міжнародного права поводження з відходами великий вплив справляють нормативні акти, які, хоча і не мають основним об'єктом регулювання поводження з відходами, але запроваджують стандарти прийняття екологічно значущих рішень, в тому числі й у цій сфері. До них у першу чергу належать Орхуська конвенція та Протокол про стратегічну екологічну оцінку, які встановлюють стандарти реалізації основних прав громадян в екологічній сфері, зокрема право на інформацію про стан довкілля, участь у процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя, а також комплексного, всебічного, узгодженого і науково обґрунтованого врахування всіх екологічних чинників у процесі прийняття планів, програм, формування законодавства та політик. Вбачається, що при прийнятті міжнародних документів у сфері поводження з відходами вказані стандарти будуть знаходити безпосереднє відображення та закріплення в них.

Бібліографічні посилання

1. Андрусевич А. О. Довідник чинних міжнародних договорів України у сфері охорони довкілля / А. О. Андрусевич та ін. – Львів, 2009.
2. Кравченко С. М., Андрусевич А. О., Бонайн Дж. Актуальні проблеми міжнародного права навколишнього середовища : підруч. / за заг. ред. проф. С. М. Кравченко. – Львів, 2002.

3. Стокгольмська декларація з питань навколишнього середовища [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_454.
4. Декларація Ріо-де-Жанейро щодо навколишнього середовища та розвитку [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_455.
5. Конвенція про запобігання забрудненню моря скидами відходів та інших матеріалів [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/995_127.
6. Convention on the Prevention of Marine Pollution by Dumping of Wastes and Other Matter [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.imo.org/About/Conventions/ListOfConventions/Pages/asp>.
7. Базельська конвенція про контроль за транскордонним перевезенням небезпечних відходів та їх видаленням [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_022.
8. Протокол про відповідальність і компенсацію за шкоду, заподіяну в результаті транскордонного перевезення небезпечних відходів та їхнього видалення [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_793.
9. Конвенція про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля // Офіційний вісник України. – 2010. – № 33. – Ст. 1191.
10. Протокол про стратегічну екологічну оцінку до Конвенції про оцінку впливу на навколишнє середовище в транскордонному контексті [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/995_b99.

Надійшла до редакції 09.11.2012

Ю.Ю. Івчук

кандидат юридичних наук, доцент
(Східноукраїнський національний
університет ім. В. Даля)

УДК 349.22:613.6

ПЕРЕВЕДЕННЯ ПРАЦІВНИКІВ НА ЛЕГШУ РОБОТУ ЗА СТАНОМ ЗДОРОВ'Я

Розглянуто питання переведення працівників на легшу роботу за станом здоров'я. Проаналізовано відповідне законодавство, надано визначення поняття «переведення працівника на легшу роботу».

Ключові слова: працівник, роботодавець, переведення, легша робота, медичні органи, медичний висновок.

Рассматриваются вопросы, касающиеся перевода работников на более легкую работу по состоянию здоровья. Анализируется соответствующее законодательство, дается определение понятию «перевод работника на более легкую работу».

Ключевые слова: работник, работодатель, перевод, легкая работа, медицинские органы, медицинское заключение.

This article deals with matters relating to the transfer of employees to an easier job for health reasons. We analyze the law on this issue, given the definition of «transfer of an employee to lighter work».

Keywords: employee, employer, transfer, easy job, health authorities, medical report.

Постановка проблеми. Відповідно до ст. 49 Конституції України [1] кожен має право на охорону здоров'я. Положення цієї норми предметно деталізується в Основах законодавства України про охорону здоров'я [2], у преамбулі яких указується, що кожна людина має природне невід'ємне і непорушне право на охорону здоров'я. У зазначених Основах серед найважливіших прав громадян у галузі охорони здоров'я виокремлено право на безпечні і здорові умови праці.

Виклад основного матеріалу. Так, відповідно до ст. 170 чинного Кодексу про працю України [3] працівників, які потребують за станом здоров'я надання легшої роботи, власник або уповноважений ним орган повинен перевести, за їх згодою, на таку роботу відповідно до медичного висновку тимчасово або без обмеження строку. Ця норма уточнюється ст. 10 Закону України «Про охорону праці» [4], відповідно до якої працівника, який за станом здоров'я згідно із медичним висновком потребує надання легшої роботи, роботодавець повинен перевести за згодою працівника на таку роботу на термін, зазначений у медичному висновку, і в разі потреби організувати проведення навчання працівника з набуття іншої професії відповідно до законодавства.

Указаними нормами передбачається специфічний вид переведень у системі охорони праці. Він устанавлюється з метою захисту здоров'я і збереження працездатності людини у тих випадках, коли працівники тимчасово або постійно не можуть здійснювати роботу, на яку приймалися, але можуть без шкоди для свого здоров'я виконувати іншу легшу роботу.

Норми про переведення працівників на легшу роботу через погіршення стану їх здоров'я існували в законодавстві й раніше. Так, відповідно до п. 11 Інструкції НКП СРСР «О порядке перевода на другую работу в связи с понижением трудоспособности» від 18 грудня 1929 р. № 385 [5] у випадку, якщо працівник не виконує належним чином свою звичайну роботу внаслідок пониженої працездатності, встановленої медичним висновком, госпоргану надавалося право перевести його на іншу постійну роботу. При цьому п. 13 цієї Інструкції передбачав, що за браком на цей момент постійної роботи, на яку працівник міг би бути переведений, він залишався на попередньому місці роботи аж до надання іншого. Звільнення такого працівника допускалося лише у випадку його відмови від переведення на іншу постійну роботу.

Законодавчого визначення поняття «легша робота» наразі не існує. Досліджувана категорія у кожному конкретному випадку розглядається по-різному, залежно від працівника, а саме у здатності виконувати роботу належним чином залежно від його фізіологічних і психологічних можливостей. Як зазначає О.О. Конопельцева, запропонована робота має бути легшою за попередню та виключати вплив несприятливих чинників, які можуть позначатися на здоров'ї працюючого [6, с. 11].

Відповідно до ч. 1 ст. 69 Основ законодавства України про охорону здоров'я висновок про необхідність тимчасового переведення на іншу

роботу видають лікар або комісія лікарів лікувального закладу за місцем проживання чи роботи працівника. При цьому згідно з п. 2.13 Інструкції про порядок видачі документів, що засвідчують тимчасову непрацездатність громадян [7], лікарсько-консультаційна комісія (ЛКК), а в разі її відсутності – лікуючий лікар з дозволу головного лікаря, може призначити непрацездатному внаслідок професійного захворювання згідно з постановою Кабінету Міністрів України від 08.11.2000 № 1662 «Про затвердження переліку професійних захворювань» [8] або захворювання на туберкульоз тимчасове переведення на іншу роботу з видачею листка непрацездатності терміном до 2 місяців, з дотриманням термінів продовження відповідно до п. 2.2 цієї Інструкції. Переведення рекомендується, якщо хворий, непрацездатний за своїм основним місцем роботи, може повноцінно виконувати іншу роботу без порушення процесу лікування. У разі потреби переведення на легшу роботу у зв'язку з іншими захворюваннями видається висновок ЛКК. Листок непрацездатності в цьому разі не видається. Висновки даних медичних органів є обов'язковими для власників та адміністрації підприємств.

Порядок проведення медичного обстеження визначається Положенням про медико-соціальну експертизу, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 3 грудня 2009 р. № 1317 [9].

У разі переведення за станом здоров'я на легшу нижчеоплачувану роботу попередній середній заробіток зберігається за працівниками протягом двох тижнів з дня переведення, а у випадках, передбачених законодавством України, попередній середній заробіток зберігається на весь час виконання нижчеоплачуваної роботи або надається матеріальне забезпечення за загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням (ч. 2 ст. 170 КЗпП).

Згідно з Порядком призначення, перерахування та проведення страхових виплат, затвердженим постановою правління Фонду соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань України від 27 квітня 2007 р. № 24 [10], за працівником, тимчасово переведеним на легшу нижчеоплачувану роботу, зберігається його середньомісячний заробіток на строк, визначений лікарсько-консультаційною комісією (ЛКК), або до встановлення стійкої втрати професійної працездатності. Якщо в установленій ЛКК або МСЕК строк роботодавець не забезпечує потерпілого відповідною роботою, Фонд соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань України сплачує страхову виплату у розмірі середньомісячного заробітку працівника. При цьому дія цього положення, згідно з постановою Пленуму Верховного Суду України "Про практику розгляду судами цивільних справ за позовами про відшкодування шкоди" від 27 березня 1992 р. № 6, поширюється і на випадки незабезпечення потерпілого відповідною роботою, у тому числі й через відсутність відповідних вакансій. Середній заробіток протягом двох тижнів із дня переведення виплачується за рахунок коштів підприємства, органі-

зації, установи. Починаючи з п'ятнадцятого дня переведення потерпілого на легшу роботу зазначені виплати (доплата до середнього заробітку, який він мав до ушкодження здоров'я) проводяться підприємством за рахунок коштів Фонду на строк, установлений ЛКК або МСЕК [11, с. 373, 374].

Таким чином, працівники, переведені на легшу роботу, мають право на одержання: а) протягом двох тижнів з дня переведення – попередньої середньої заробітної плати; б) попередньої середньої заробітної плати протягом всього періоду переведення, якщо це передбачено законодавством. За працівниками, шкода здоров'ю яких заподіяна трудовим каліцтвом чи професійним захворюванням і які тимчасово переведені на легшу, нижчеоплачувану роботу, зберігається середньомісячний заробіток на строк, визначений ЛКК, або до встановлення стійкої втрати професійної працездатності (ст. 31 Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності» [12]); в) одержання допомоги згідно з державним соціальним страхуванням.

На підставі проаналізованих законодавчих актів необхідно зазначити, що переведення працівника на легшу роботу можливе за наявності певних умов:

а) необхідність переведення встановлена компетентними органами лікувальних установ, а саме: лікарсько-консультаційною комісією лікувальної установи за місцем проживання чи роботи працівника (ЛКК) або медико-соціальною експертною комісією (МСЕК). При цьому слід зазначити, що висновок про необхідність тимчасового переведення на іншу роботу дає лікарсько-консультаційна комісія (ЛКК) лікувальної установи за місцем проживання або роботи працівника, а висновок про необхідність переведення на легшу роботу без обмеження строку – медико-соціальна експертна комісія (МСЕК);

б) працівник дав згоду на переведення, оскільки він не може переводитися на легшу роботу в примусовому порядку, що відповідає ст. 43 Конституції щодо заборони примусової праці. Тобто роботодавець не має права самостійно направляти працівника на іншу постійну роботу в інше підприємство, яке належить йому, оскільки це є переведенням, що допускається тільки за згодою працівника. При цьому зазначимо, що відповідно до ст. 6 Закону України «Про охорону праці» працівник має право відмовитися від дорученої роботи, якщо створилася виробнича ситуація, небезпечна для його життя чи здоров'я або для людей, які його оточують, і навколишнього середовища. Така відмова буде правомірною, якщо цей факт підтвердять спеціалісти з відділу охорони праці підприємства з участю представника профспілки й уповноваженого трудового колективу. Втім, якщо працівник відмовляється від переведення на легшу роботу без поважних причин, то власник або уповноважений ним орган може його звільнити згідно з п. 2 ст. 40 КЗпП України як та-

кого, що не відповідає займаній посаді внаслідок стану здоров'я, що перешкоджає виконанню роботи;

в) на підприємстві наявні вакантні місця, виконання робіт на яких рекомендовано ЛКК або МСЕК.

Як бачимо, на підставі викладеного ініціативу виявляє працівник, але підставою для переведення є висновок медичних органів, який є обов'язковим для власника підприємства. При цьому працівник повинен дати згоду на роботу, що пропонується в порядку переведення.

Тимчасове переведення працівника на легшу роботу відповідно до медичного висновку: 1) надає йому право після закінчення тимчасового періоду, строк якого визначається медичним висновком і встановлюється наказом власника, повернутися на попереднє місце роботи, оскільки перестали існувати причини, що перешкождали її виконанню. Право на одержання попередньої роботи мають і ті працівники, непрацездатність яких настала внаслідок трудового каліцтва чи професійного захворювання. Місце роботи (посада) зберігаються за ними до поновлення працездатності або встановлення інвалідності; 2) за весь час переведення працівника на легшу роботу, якщо вона є нижчеоплачуваною, за працівником зберігається середня заробітна плата.

У випадку якщо власник підприємства чи уповноважений ним орган незаконно відмовив працівникові у переведенні на легшу роботу, відповідно до ст. 225, 233 КЗпП працівник вправі протягом трьох місяців з дня подання документів про необхідність такого переведення звернутися за вирішенням спору до комісії з трудових спорів або безпосередньо до суду. Якщо ж працівник при відмові власника у переведенні відмовився від роботи і був звільнений за порушення трудової дисципліни, законом передбачено місячний строк з дня вручення йому копії наказу про звільнення або з дня видачі трудової книжки для звернення з позовом до суду.

Наведемо приклад із судової практики. Так, К. звернулась до суду з позовом до заводу ім. В.А. Малишева про визнання відмови у переведенні її на легшу роботу недійсною, поновлення на роботі та стягнення заробітної плати за час вимушеного прогулу. Вона працювала у відповідача токарем в інструментальному цеху, і робота її була пов'язана з використанням рідини – емульсії. У результаті доторкання до цього розчину вона отримала захворювання рук (коросту) і, згідно з висновком ЛКК, потребувала переведення на роботу, не пов'язану з використанням технічної рідини. На неодноразові прохання К. про таке переведення уповноважений орган підприємства відповідав відмовою, чим змусив її вчинити прогул (працівниця не приступила до роботи за верстатом, за що була звільнена за п. 4 ст. 40 КЗпП). Представник відповідача позов не визнав, мотивуючи тим, що у цьому цеху немає вільного робочого місця (верстата). Судом було встановлено таке: відповідно до висновку ЛКК позивачка потребувала переведення на інший верстат постійно, за професією вона верстатниця широкого профілю (може працювати на

всіх типах верстатів), згідно з технологічною картою заводу в інших цехах було багато вільних верстатів, на яких могла б працювати К., прогулу як такого не було, оскільки невиконання роботи, протипоказаної працівникові за станом здоров'я, не може розглядатися як порушення трудової дисципліни. А тому суд задовольнив позов К. повністю, зобов'язавши відповідача надати позивачці роботу на іншому верстаті в іншому цеху, поновив її на роботі та стягнув заробітну плату за час вимушеного прогулу [13].

Висновки. На підставі наведеного слід зазначити, що за трудовим законодавством працівників, які потребують за станом здоров'я надання легшої роботи, власник або уповноважений ним орган повинен перевести, за їх згодою, на таку роботу відповідно до медичного висновку тимчасово або без обмеження строку. При цьому роботодавець, виконуючи свій обов'язок, повинен керуватися медичним висновком щодо стану здоров'я працівника та рекомендаціями лікаря щодо можливості або неможливості виконання певної роботи. Тобто, як зазначає О.О. Конопельцева, при переведенні працівника на легшу роботу обов'язковим правилом для роботодавця є дотримання таких умов: а) робота має бути безпечною для здоров'я працівника; б) він здатен виконувати її внаслідок професійних знань і вмінь; в) вона не має погіршувати стан здоров'я працівника [6, с. 11].

Під переведенням працівника на легшу роботу необхідно розуміти зміну трудової функції або істотних умов праці (у т.ч. тимчасову) працівника, що потребує надання іншої роботи відповідно до медичної рекомендації (висновку).

Бібліографічні посилання

1. Конституція України: Прийнята на V сесії Верховної Ради України 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР // ВВР. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Основи законодавства України про охорону здоров'я: Закон України від 19.11.1992 р. № 2801-ХІІ // ВВР. – 1993. – № 4. – Ст. 19.
3. Кодекс законів про працю України: Затв. Законом УРСР від 10.12.1971 р. № 322-VIII // ВВР УРСР. – 1971. – № 50 (Додаток). – Ст. 375.
4. Про охорону праці: Закон України від 14.10.1992 р. № 2694-ХІІ // ВВР. – 1992. – № 49. – Ст. 668.
5. О порядке перевода на другую работу в связи с понижением трудоспособности: Инструкция НКТ НКТ СССР от 18.12.1929 г. № 385 // Сб. законодательных актов о труде. – М., 1964. – С. 101.
6. Конопельцева О.О. Медичний огляд як елемент фактичного складу виникнення, зміни та припинення трудових правовідносин: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Х., 2011.
7. Інструкція про порядок видачі документів, що засвідчують тимчасову непридатність громадян: Затв. наказом МОЗ України від 13.11.2001 р. № 455 // Офіц. вісник України. – 2001. – № 49. – Ст. 234.
8. Про затвердження переліку професійних захворювань: Постанова Кабінету Міністрів України від 08.11.2000 р. № 1662 // Офіц. вісник України. – 2000. – № 45. – Ст. 87.
9. Положення про медико-соціальну експертизу: Затв. постановою Кабінету Мі-

ністрів України від 03.12.2009 р. № 1317 // Офіц. вісник України. – 2009. – № 95. – Ст. 52.

10. Порядок призначення, перерахування та проведення страхових виплат: Затв. постановою правління Фонду соц. страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань України від 27.04.2007 р. № 24 // Офіц. вісник України. – 2007. – № 47. – Ст. 124.

11. *Прилипка С.М., Ярошенко О.М.* Трудове право України: Підруч. – 4-те вид., перероб. і доп. – Х., 2011.

12. Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності: Закон України від 23.09.1999 № 1105-XIV // ВВР. – 1999. – № 46-47. – Ст. 403.

13. *Гузь Л.* Подготовка некоторых категорий гражданских дел к слушанию и особенностям их рассмотрения. – Х., 2001. – Кн. II.

Надійшла до редакції 06.09.2012

В.М. Ігнатенко

кандидат юридичних наук, доцент
(*Національний університет «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого»*)

УДК 347.41

ДИНАМІКА ВИНИКНЕННЯ ЗОБОВ'ЯЗАННЯ З ПУБЛІЧНОЇ ОБІЦЯНКИ НАГОРОДИ ЗА РЕЗУЛЬТАТАМИ КОНКУРСУ

Розглянуто підстави виникнення зобов'язання з публічної обіцянки винагороди за результатами конкурсу.

Ключові слова: *юридичний факт, юридичний склад, односторонній правочин, правовідношення, зобов'язання, конкурс.*

Рассматриваются основания возникновения обязательства из публичного обещания вознаграждения по результатам конкурса.

Ключевые слова: *юридический факт, юридический состав, односторонняя сделка, правоотношение, обязательство, конкурс.*

In the article the grounds of origin of obligation are considered from the public promise of reward on results a competition.

Keywords: *legal fact, legal composition, unilateral contract, legal relationship, obligation, competition.*

Постановка проблеми. Цивільне законодавство не визначає поняття названого зобов'язання, а також підставу його виникнення. Цивільно-правові зобов'язання виникають як з одиничних юридичних фактів, так і з юридичних (фактичних) складів як сукупності кількох юридичних фактів. Із змісту ст. 1150 ЦК – «конкурс (змагання) має право оголосити фізична або юридична особа (засновник конкурсу)» – витікає, що це ряд дій як засновника, так і учасників конкурсу. З приводу питань кваліфікації таких дій та правових наслідків, до яких вони приводять, немає єдності в цивілістичній літературі. З огляду на багатозначність терміна

«конкурс» потребують вирішення питання, чи має ця правова конструкція універсальний характер за підставою виникнення, чи є специфіка в цьому питанні, коли йдеться про конкурс як спосіб укладення договору на торгах, конкурс при підборі кадрів у трудовому праві, конкурсне провадження при фінансовій неспроможності (банкрутстві) боржника.

Вирішення цих питань надасть можливість з'ясувати підставу виникнення зобов'язання з публічної обіцянки нагороди за результатами конкурсу та сформувані пропозиції щодо вдосконалення правового регулювання названих відносин.

Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми. Підстави виникнення зобов'язань у зв'язку з публічною обіцянкою винагороди досліджувалися в кандидатській дисертації Н.Ю. Голубєвої, монографії Р.І. Таш'яна, науковій статті Д.В. Кузнецова. Торги як підставу виникнення цивільних правовідносин розглянула у статті Л.М. Долгополова [6, с. 65-67]. Н.Ю. Голубєва дійшла висновку, що подача роботи на конкурс визначає коло конкретних суб'єктів, виникають конкурсні організаційні правовідносини. Такі правовідносини можуть трансформуватись у зобов'язальні правовідносини на стадії винесення рішення про визначення переможця (чи переможців) конкурсу та присудження премії переможцю конкурсу [4, с. 9]. Р.І. Таш'ян розглядав серед зобов'язальних односторонніх правочинів оголошення конкурсу, надання роботи на конкурсне здобування, прийняття оціночного рішення, виплату винагороди, повернення наданих робіт. Д.В. Кузнецов вважає, що публічний конкурс як юридичний факт являє собою сукупність правочинів і юридичних вчинків. Приймаючи оціночне рішення і сплачуючи винагороду, організатор публічного конкурсу виконує свій суб'єктивний обов'язок, який виник з оголошенням публічного конкурсу [12, с. 358-359].

М. Телюкіна називає етапи розвитку конкурсних відносин у процедурі банкрутства боржника, серед яких суто конкурсне провадження. До кола повноважень арбітражного керуючого на цьому етапі належить реалізація майна боржника шляхом організації торгів [16, с. 209, 220]. Аналізуючи підстави виникнення, зміни та припинення трудових правовідносин, С.М. Прилипко та О.М. Ярошенко вказують на виникнення трудових правовідносин з фактичного складу, до якого, зокрема, може входити висновок конкурсної комісії з пропозицією щодо призначення конкретного конкурсанта на вакантну посаду державного службовця [12, с. 185].

Метою дослідження є формування підстави виникнення зобов'язання з публічної обіцянки винагороди за результатами конкурсу, зокрема юридичні наслідки оголошення конкурсу, а також порівняння зазначеного зобов'язання з суміжними правовими конструкціями, які також передбачають укладення цивільно-правового чи трудового договору на конкурсних засадах.

Виклад основного матеріалу. Згідно ЦК України публічна обіця-

нка нагороди за результатами конкурсу виступає різновидом публічної обіцянки винагороди, а тому не може кардинально відрізнятись від публічної обіцянки винагороди без оголошення конкурсу як другого різновиду і за підставою виникнення. Остання, за одностайною думкою вчених-цивілістів, має підставою виникнення два односторонні правочини (публічна обіцянка винагороди і надання результату). Проведення конкурсу (змагання) передбачає визначення результату конкурсу, а отже, як мінімум ще одного юридичного факту.

Переважною є думка про виникнення розглядуваного зобов'язання з трьох односторонніх правочинів, які послідовно розгортаються у часі і характеризують виникнення зобов'язання як певний процес, що має часовий вимір (змагання), а не відбувається одночасно:

- а) оголошення конкурсу;
- б) надання результатів конкурсу;
- в) прийняття оціночного рішення [10, с. 788-789].

Однак О. Ерделевським пропонувалась і договірна конструкція публічного конкурсу [17, с. 14]. Надання результатів виконаної роботи на конкурс завжди спрямоване на вступ у зобов'язальні правовідносини з організатором публічного конкурсу і досягнення притаманних такому конкурсу правових наслідків.

Така точка зору є вразливою, оскільки, по-перше, не завжди конкурсні правовідносини потребують укладення договору; по-друге, надання результатів виконаної роботи на конкурс хоча і спрямоване на вступ у «зобов'язальні правовідносини» з організатором, однак не завжди досягає такої мети з огляду на те, що договір укладається лише з переможцем конкурсу, який може реалізувати своє переважне право (ч. 3 ст. 1156 ЦК).

Серед односторонніх правочинів, які створюють юридичний склад, що приводить до виникнення зобов'язання з публічного конкурсу, чільне місце посідає односторонній правочин – оголошення конкурсу, оскільки він започатковує його і містить умови конкурсу, тобто визначає шляхи його можливого розвитку.

У цивілістиці спірними є значення оголошення конкурсу і його правової природи. Одні вчені вважають, що даний юридичний факт сам по собі є підставою виникнення конкурсних правовідносин. Наприклад, на думку В.Н. Смірнова, оголошення конкурсу є одностороннім правочинном, з якого виникають правовідносини [14, с. 17].

Інші заперечують виникнення правовідносин на цьому етапі. Так, А.Б. Дзегорайтіс вважає, що оголошення конкурсу вимагає від бажаючих взяти в ньому участь осіб надати на змагання передбачені цим оголошенням роботи. Але це лише можливість, а не саме суб'єктивне право, здійснення якого розуміється лише в рамках правовідносин [5, с. 5].

Належить оцінити наведені погляди. Вразливим моментом першого виступає невизначеність суб'єктів таких правовідносин. Вчинення односторонньо-уповноважуючого правочину засновником конкурсу засвід-

чує лише потенційну можливість виникнення цивільних правовідносин у подальшому за умови надання результатів, які задовольняють вимогам конкурсу. Такий правочин при доведенні його змісту до відома зацікавлених осіб називає (визначає) лише одного з суб'єктів майбутніх правовідносин (правовідносин, які формуються). А як відомо, правовідносини – це виникаючий на основі норм права індивідуальний суспільний зв'язок між особами, який характеризується наявністю суб'єктивних юридичних прав і обов'язків і підтримується (гарантується) примусовою силою держави [1, с. 328]. Розрізняють двосторонню індивідуалізацію, коли всі учасники правовідносин визначені (наприклад, зобов'язальні відносини), і односторонню, коли також фіксуються лише суб'єкти однієї із сторін правовідносин – носії суб'єктивних прав (приміром, правовідносини власності) [1, с. 329]. Прихильники точки зору про виникнення правовідносин з одностороннього правочину класифікують цивільні правовідносини на відносні та абсолютні. В останніх визначеній управомоченій особі протистоїть невизначене коло зобов'язаних осіб. У разі започаткування конкурсу маємо протилежну картину: визначена зобов'язана особа – засновник конкурсу і невизначене коло управомочених осіб (тих, що сприйняли волю засновника і потенційно можуть надати результат, приступили до виконання завдання). Таке становище буде тривати до передання засновнику результату конкурсу, оскільки цивільне законодавство не містить вимоги до учасника конкурсу про сповіщення засновника в інший спосіб. Зважаючи на подібність правовідносин, які виникають із оголошення конкурсу, до абсолютних правовідносин, але їхня нетотожність через те, що в останніх невизначеним є коло зобов'язаних осіб, а не уповноважених, Д.В. Кузнецов доходить висновку про самотійне місце розглядуваних відносин поряд з відносними і абсолютними [11, с. 365].

На наш погляд, більш точним є друга думка – про те, що правовідносини з оголошення публічної обіцянки винагороди безпосередньо не виникають. На думку Ю.П. Єгорова, у юридичному складі, який включає в себе дві односторонні дії, правочин, що виступає як юридична причина вчинення другого правочину, створює можливість формування змісту правовідношення, яке виникає як результат вчинення цих правочинів. Другий же правочин не лише створює цю можливість, але й фактом свого вчинення реалізує її [7, с. 252]. І дійсно, надання результату учасником конкурсу також є одностороннім правочином, що хоча і передбачалось засновником, але є виразом волі саме учасників конкурсу. Якщо стати на позицію виникнення правовідносин лише після вчинення другого правочину, то потребує з'ясування питання правового становища засновника, а також можливих учасників, що можуть у цей час виконувати конкурсні завдання на етапі від оголошення конкурсу і до надання його результату. Адже це не буде правовий вакуум, оскільки неможливо заперечувати, що оголошення конкурсу тягне для зазначених осіб певні правові наслідки. Так, засновник конкурсу зобов'язаний:

прийняти роботу, яка задовольняє умовам конкурсу; у разі відмови від проведення конкурсу відшкодувати за загальним правилом учаснику конкурсу витрати, які були ним понесені для підготовки до участі у конкурсі. Такі ж наслідки настають і у зв'язку зі зміною умов конкурсу, до участі в якому особа втратила інтерес або ця участь стала неможливою. Відповідно до цих обов'язків кореспондуючі їм права має і учасник конкурсу, хоча ще й невизначений. Зрозуміло, що йдеться про стан, коли воля засновника сприйнята волею потенційного учасника конкурсу. Таким чином, незважаючи на те, що на цьому етапі не виникає правовідносин, можна стверджувати пов'язаність організатора оголошенням про конкурс, який для досягнення своєї правової мети чекає на прояв ініціативи інших осіб у вигляді передання результату. Також ця правова ситуація може бути з'ясована через відповідь на питання, чи породжує юридичні наслідки неповний юридичний склад. У зв'язку з цим слід погодитись з М.А. Рожковою, що як і завершений (повний) юридичний склад, незавершений (проміжний) юридичний склад може породжувати юридичні наслідки, якщо норма права спеціально передбачає для такої ситуації виникнення правового результату [13, с. 46].

Надання результатів учасниками конкурсу також є односторонніми правочинами, що хоча і передбачались засновниками, але є втіленням волі самих учасників конкурсу. Засновник конкурсу визначає в публічному оголошенні строк для надання результату конкурсу згідно з ч. 4 ст. 1151 ЦК України.

Таким чином, засновник конкурсу вступає в декілька конкурсних правовідносин за кількістю конкурсних результатів. Ці правовідносини є цивільними, але не зобов'язальними, однак вони мають потенційну можливість трансформуватися в зобов'язальні, але при вчиненні ще одного одностороннього правочину засновником конкурсу – прийняття оціночного рішення. Зважаючи на це, конкурсні правовідносини, які тривають від надання результату до прийняття оціночного рішення, можуть бути віднесені до організаційно-передумовних (утворюючих відносин) за класифікацією О.О. Красавчикова.

Моментом виникнення цивільно-правового зобов'язання з публічної обіцянки нагороди за результатами конкурсу є завершення розгортання фактичного складу – прийняття оціночного рішення, яке засвідчує завершення конкурсу (змагання) і також являє собою односторонній правочин засновника конкурсу. Саме з цього часу переможець конкурсу має право вимагати від його засновника виконання свого зобов'язання щодо виплати нагороди (премії), а також у нього виникають інші права, передбачені ст. 1156 ЦК, зокрема переважне право перед іншими особами на укладення з переможцем конкурсу договору про використання предмета конкурсу. Тобто недоговірне зобов'язання, що виникає з конкурсу, може припинятися з виплатою нагороди, а може трансформуватися в договірне зобов'язання, наприклад щодо використання результату інтелектуальної, творчої діяльності. Іншими словами, йдеться про

порядок укладення договору. Як відомо, в силу ст. 650 ЦК особливості укладення договорів на біржах, аукціонах, конкурсах тощо встановлюються відповідними актами цивільного законодавства. У зв'язку з цим постає питання про можливість використання норм про укладення договорів на торгах до публічного конкурсу, який містить зобов'язання укласти з переможцем конкурсу договір. У цьому разі доцільно використовувати досвід РФ, у ЦК якої врегульовано порядок укладення договорів на торгах, що проводяться у формі аукціону або конкурсу.

А саме ЦК РФ встановлює відповідну субординацію при застосуванні норм, що регулюють укладення договорів з переможцями конкурсу і укладення договорів на торгах, віддаючи пріоритет останнім – до публічного конкурсу, що містить зобов'язання укласти з переможцем конкурсу договір, правила, передбачені главою «Публічний конкурс», застосовуються настільки, наскільки ст.ст. 447-449 «Конкурсні торги» не передбачено інше.

У російській цивілістичній літературі спостерігається неврегульованість конкурсу стосовно наділення правами. Прикладом цього можуть слугувати конкурси, що проводяться «по відбору аудиторських організацій для здійснення обов'язкового щорічного аудиту організацій, у статутному (складеному) капіталі яких доля державної власності складає не менше 25 відсотків», «по відбору брокерів для продажу тих, що знаходяться в державній та муніципальній власності, акцій відкритих акціонерних товариств через організатора торгів на ринку цінних паперів» тощо. Результатом такого роду конкурсів є наділення переможця (переможців) правом здійснення певної діяльності, яке має спеціальний характер і тому в рамках загальної правоздатності юридичної особи або індивідуального підприємця не вкладається. Особливості таких конкурсів не дозволяють їх віднести ні до конкурсів-торгів, ні до публічних конкурсів.

Зважаючи на такі різновиди конкурсів, пропонується сформулювати і закріпити в ЦК РФ загальні положення про конкурси, а потім окремо «конкурси-торги», «публічні конкурси», «конкурси на визнання права» [2, с. 562-566].

До речі, й українське законодавство закріплює положення про конкурси, яке можна віднести до «конкурсів по наділенню правами». Згідно з ч. 1 ст. 44 Закону України «Про автомобільний транспорт» визначення пасажирського перевізника на автобусному маршруті загального користування здійснюється виключно на конкурсних засадах [3], а сама процедура проведення конкурсу передбачена Порядком проведення конкурсу перевезення пасажирів автомобільним транспортом [8].

Висновок. Враховуючи вищезазначене, вважаємо, що незалежно від різновиду конкурсу: публічного конкурсу, конкурсу-торгів, конкурсу по наділенню правами, – розглядуване зобов'язання виникає з низки односторонніх правочинів:

- 1) оголошення конкурсу, з якого правовідносини безпосередньо не

виникають;

2) надання результату учасниками конкурсу – приводять до виникнення ряду конкурсних правовідносин (за кількістю наданих результатів);

3) прийняття оціночного рішення засновником конкурсу.

Тому неточним є твердження Л. Долгополової, що на підставі договору про проведення торгів виникають відносні цивільні правовідносини [6, с. 67]. Насправді на цьому етапі не існує ніякого договору, а мають місце односторонні правочини з боку організатора торгів (оголошення про проведення торгів) і учасників (надання заяви), оскільки на цьому етапі воля організатора і учасників не узгоджується, а проводиться конкурс (змагання) на виявлення переможця (кращої пропозиції).

Так само не може кардинально відрізнитися процес виникнення зобов'язання у конкурсному провадженні при фінансовій неспроможності (банкрутстві) боржника, оскільки має за мету отримання якомога більшої суми від реалізації майна боржника (проведення торгів), а також виникнення права переможця конкурсу на заміщення вакантної посади шляхом укладення трудового договору.

Зважаючи на багатозначність терміна «конкурс» у цивільному праві, доцільно закріпити у ЦК загальні положення про конкурс як родові поняття, а також правила про окремі види конкурсу (публічний конкурс, конкурс-торги, конкурс по наділенню правами), передбачивши норму про пріоритет норм про конкурс-торги за умови укладення договору як результату конкурсу.

У подальшому потребує дослідження юридична природа виконання зобов'язання з публічної обіцянки нагороди за результатами конкурсу.

Бібліографічні посилання

1. *Алексеев С.С.* Общая теория права: Учеб. – 2-е изд., перераб. и доп. – М., 2009.
2. *Брагинский М.И., Витрянский В.В.* Договорное право: В 2 т. – М., 2006. – Т. 2: Договоры о банковском вкладе, банковском счёте; банковские расчеты. Конкурс, договоры об играх и пари.
3. Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 22. – Ст. 105.
4. *Голубева Н.Ю.* Зобов'язання із публічної обіцянки винагороди: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Одеса, 2005.
5. *Дзегорайтис А.Б.* Конкурс в современном гражданском праве: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Л., 1969.
6. *Долгополова Л.М.* Торги як підстава виникнення цивільних правовідносин // Підприємництво, господарство і право. – 2011. – № 8. – С. 65- 67.
7. *Егоров Ю.П.* Сделки в механизме гражданско-правового регулирования // Цивилистические записки: Межвуз. сб. науч. тр. – Вып. 4. – М.; Екатеринбург, 2005. – С. 252.
8. Зібрання постанов Уряду України. – 1996. – № 19. – Ст. 548.
9. Институт публичного конкурса (некоторые вопросы теории и практики) // Цивилистические записки: Межвуз. сб. науч. тр. – Вып. 4. – М.; Екатеринбург, 2005. – С. 358-359.
10. *Иоффе О.С.* Обязательственное право. – М., 1975.

11. Кузнецов Д.В. Институт публичного конкурса (некоторые вопросы теории и практики) // Цивилистические записки: Межвуз. сб. науч. тр. – Вып. 4. – М.; Екатеринбург, 2005. – С. 606.
12. Прилипко С.М., Ярошенко О.М. Трудове право України: Підруч. – 2-ге вид., перероб та доп. – Харків, 2009.
13. Рожкова М.А. Юридические факты гражданского и процессуального права. Соглашения о защите прав и процессуальные соглашения. – М., 2009.
14. Смирнов В.Н. Конкурс в советском праве: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М. 1962
15. Таи'ян Р.І. Односторонні правочини у цивільному праві: Монографія. – Х., 2010.
16. Телюкина М. Механизмы конкурсного права // Гражданское законодательство. Статьи, комментарии. Практика / Под ред. А.Г. Диденко. – Вып. 40. – Алматы, 2012 – С. 208-224.
17. Эрделевский А. Публичный конкурс // Законность. – 2000. – № 8. – С. 14.

Надійшла до редакції 03.09.2012

Л. О. Золотухіна

кандидат юридичних наук

М. А. Пивнос

студентка

(Дніпропетровський державний
університет внутрішніх справ)

УДК 439.2

ПЕРШЕ ПРАЦЕВЛАШТУВАННЯ ЗА ЧИННИМ КОДЕКСОМ ЗАКОНІВ ПРО ПРАЦЮ ТА ПРОЕКТОМ ТРУДОВОГО КОДЕКСУ УКРАЇНИ

Висвітлено проблему першого працевлаштування за чинним Кодексом законів про працю та проектом Трудового кодексу України.

Ключові слова: працевлаштування, трудова книжка, відомості про працівника, випробувальний термін, суміщення роботи з навчанням.

Освещается проблема первого трудоустройства по действующему Кодексу законов о труде и проекту Трудового кодекса Украины.

Ключевые слова: трудоустройство, трудовая книжка, ведомости о работнике, испытательный срок, совмещение работы с учёбой.

The scientific article is devoted to problems of the first employment according to the current Labour Code and the bill of a Labour Code of Ukraine.

Keywords: employment, employment history, information about employee, probation, combining work with studying.

Постановка проблеми. Питання першого працевлаштування є досить серйозною проблемою сучасності. Особливо це питання загострилося з розглядом законопроектів нового Трудового кодексу України, який містить доволі багато новел стосовно даної теми.

Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми. У науковій літературі праця молоді була предметом аналізу

Ю. Пожарова, Г. Щотової, Г. Гончарової та інших науковців. Але в наукових дослідженнях питання першого працевлаштування за чинним законодавством про працю та проектом Трудового кодексу України ще не вирішено і тому вимагає доопрацювань.

Метою даної статті є науковий аналіз норм, які регулюють перше працевлаштування за чинним Кодексом законів про працю та за проектом Трудового кодексу України.

Для вирішення цієї мети автором поставлені такі завдання:

- 1) дослідити правове регулювання першого працевлаштування за чинним КЗпП та проектом Трудового кодексу України;
- 2) виявити позитивні та негативні зміни стосовно першого працевлаштування, які пропонуються у проекті Трудового кодексу України.

Виклад основного матеріалу. Як відомо, кодекс виступає нормативним центром конкретної галузі права і має пріоритетне значення для неї, слугує орієнтиром для галузевого регулювання актами підзаконного характеру. З моменту прийняття чинного Кодексу законів про працю України минув значний проміжок часу. Протягом цього часу в суспільстві відбулися значні зміни, тому виникла потреба у прийнятті нового Трудового кодексу України, який би врегулював трудові відносини, враховуючи реалії сьогодення. Суспільство вже давно чекає прийняття нового Трудового кодексу. Робота над ним почалася у 2001 р. і здійснювалася за технічної допомоги і сприяння Міжнародної організації праці [1, с. 20]. В очікуванні нового закону, який приймається на заміну вже існуючому, хочеться вірити, що це не переливання з пустого в порожнє, що нове буде більш досконалим, сучасним та полегшить життя.

Кодекс законів про працю з 1971 р. зазнав майже півсотні редакцій, які діяли, діють чи будуть діяти. Це в середньому складає одну нову редакцію КЗпП на кожен рік. При аналізі проекту нового Трудового кодексу виникають питання, на які хотілося б отримати позитивну відповідь:

- чи охопив проект Трудового кодексу всі правки, яких зазнав його старший брат за 41 рік існування;
- чи вивчили творці проекту нового Трудового кодексу міжнародний досвід у регулюванні трудових відносин;
- чи містить він вимоги сучасного ритму життя;
- чи полегшить цей документ процес співіснування та взаємодії роботодавця та працівника [4, с. 287].

Пройде небагато часу – і тисячі випускників професійно-технічних і вищих навчальних закладів, отримавши дипломи, вийдуть на ринок праці в пошуках свого першого робочого місця, де вперше і зіткнуться з проблемами працевлаштування.

З приводу існування в трудовому праві інституту працевлаштування серед науковців завжди виникали суперечки: і щодо самого поняття «працевлаштування», і щодо місця даного інституту в трудовому праві України [6, с. 82].

На наш погляд, найбільш вдалим з усіх є визначення працевлашту-

вання, запропоноване Д.О. Карпенком, який визначає працевлаштування як процес підшукування необхідної роботи, підготовку до неї та влаштування на цю роботу.

У широкому розумінні – це процес будь-якого влаштування на роботу, як самостійного, так і за допомогою служби зайнятості. Зокрема, це й переведення працівників за умов їх вивільнення на іншу роботу на тому ж підприємстві чи в організації.

У вузькому розумінні працевлаштування – це діяльність відповідних державних органів зі сприяння громадянам України у пошуках потрібної роботи й процеси професійної підготовки, перепідготовки тощо [2, с. 71].

Уявімо себе студентом останнього курсу одного з вищих навчальних закладів України та проаналізуємо, на що він може розраховувати при першому працевлаштуванні за чинними правилами регулювання трудових відносин та тими, що пропонуються проектом Трудового кодексу.

При працевлаштуванні за чинним КЗпП (ч. 2 ст. 24) *громадянин зобов'язаний подати паспорт або інший документ, що посвідчує особу, трудову книжку, а у випадках, передбачених законодавством, – також документ про освіту (спеціальність, кваліфікацію), про стан здоров'я та інші документи* [3, с. 15]. Тобто студент ще не працював, а документ, що посвідчує історію його кар'єрних досягнень, він повинен мати. Правда, за ч. 3 ст. 48 цього ж Кодексу *працівникам, що стають на роботу вперше, трудова книжка оформляється не пізніше п'яти днів після прийняття на роботу* [3, с. 32]. На практиці можна побачити, що більшість відповідальних осіб на підприємствах за кадровий облік або не дочитують до цієї статті, або навмисно не помічають дану норму та вимагають за ст. 24 КЗпП надати для оформлення факту працевлаштування трудову книжку. У даному випадку ми бачимо ситуацію, коли відповідальний за кадровий облік не знає положень Постанови Кабінету Міністрів України № 301 від 27 квітня 1993 р. «Про трудові книжки працівників», а саме п. 2: *«Без трудової книжки приймаються на роботу тільки ті особи, які працевлаштовуються вперше»* [5]. Трапляються ситуації, коли студент починає бігати між відділом кадрів вищого навчального закладу та відділом кадрів свого першого місця роботи безрезультатно.

Проектом Трудового кодексу передбачене право на працевлаштування вперше без трудової книжки. Це правило чітко прописано в одній статті, а саме у ст. 58 «Документи та відомості про особу, що подаються під час прийняття на роботу». Остання частина пункту 2 цієї статті визначає, що особи, які приймаються на роботу вперше, звільняються від подання трудової книжки та свідоцтва про загальнообов'язкове державне соціальне страхування [7].

Отже, проект Трудового кодексу полегшує пакет документів для першого працевлаштування, що є безумовним кроком вперед.

Відомості про працівника. Перше місце роботи – це перше випробування дорослим життям, де є бажання проявити ініціативу, зробити трішечки більше, ніж від тебе очікують, та, звісно, бажання до визнання та нагороди за успіхи. Чинний Кодекс законів про працю, а саме ч. 4 ст. 48 КЗпП, передбачає фіксування у трудовій книжці заохочення та нагороди за успіхи в роботі на підприємстві, в установі, організації: *«До трудової книжки заносяться відомості про роботу, заохочення та нагороди за успіхи в роботі на підприємстві, в установі, організації; відомості про стягнення до неї не заносяться»* [3, с. 32].

Проект Трудового кодексу обмежив інформацію у трудовій книжці лише записами про прийняття на роботу, переведення та звільнення з роботи. Про це говорить ч. 2 ст. 59: *«Роботодавець зобов'язаний вносити до трудової книжки працівника записи про прийняття на роботу, переведення та звільнення з роботи в порядку, встановленому центральним органом виконавчої влади з питань праці»* [7].

Отже, згідно з положеннями проекту Трудового кодексу, з одного боку, відійшли від практики радянських часів із заохоченнями та перегонами, а також спростили роботу кадровикам, але з іншого – відібрали можливість у сором'язливих працівників документально, на папері, підтвердити свої досягнення у трудовій діяльності. Це може негативно відбитися на зацікавленості працівника у результатах праці.

Випробувальний термін для випускника. Випробувальний термін регламентується ст. 26, 27, 28 КЗпП України. Важливо пам'ятати, що ініціатором встановлення випробувального терміну є роботодавець, але встановлюється цей термін при взаємній згоді сторін на стадії укладення трудового договору: за ст. 26 КЗпП при укладенні трудового договору може бути обумовлене угодою сторін випробування з метою перевірки відповідності працівника роботі, яка йому доручається.

Роботодавець вправі відмовити працівнику в укладенні трудового договору, якщо між роботодавцем та працівником не досягнуто домовленості про випробувальний термін.

Отримавши документ про освіту, випускник ВНЗ постає перед питанням про вибір першого місця роботи. І так вже сталося, що дві професії не співпали, скажімо, що фахівець ливарного виробництва пішов працювати менеджером з продажу взуття. Чинний КЗпП захищає студента від випробувального терміну та можливого свавілля роботодавців з цього питання: ч. 3 ст. 26 забороняє встановлення випробувального терміну для *«молодих спеціалістів після закінчення вищих навчальних закладів»* [3, с. 16].

Проект Трудового кодексу не просто не забороняє, але й спокушає недобросовісних роботодавців до використання новоспеченої робочої сили в якості безкоштовної. Більше того, у разі, якщо працівник не пройшов випробування, то проект нового Трудового кодексу пропонує за ч. 2 ст. 49 *«протягом строку випробування звільнити такого працівника, письмово попередивши його про це за три дні, без виплати вихід-*

ної допомоги». Тобто наприкінці третього місяця (максимального терміну) випробувального періоду новий працівник отримає повідомлення від роботодавця про його невідповідність займаній посаді та ще й не отримає чесно заробленої вихідної допомоги. Проект кодексу захищає від випробувального терміну лише «осіб, які закінчили професійно-технічні чи вищі навчальні заклади і вперше стають до роботи за здобутою професією (спеціальністю)» (п. 6 ст. 47) [7].

Отже, завдяки цьому закону більшість випускників навчальних закладів може перетворитися в безкоштовну робочу силу. У зв'язку з цим пропонуємо закріпити заборону встановлювати випробування всім особам, які закінчили професійно-технічні чи вищі навчальні заклади і вперше стають до роботи.

Навчання без відриву від роботи. Якщо студент вирішить продовжити навчання та поєднати цей процес з роботою, то ми можемо побачити таку ситуацію. Стаття 219 чинного КЗпП зобов'язує «власника або уповноваженого ним орган оплачувати працівникам, які навчаються у вищих навчальних закладах з вечірньою та заочною формами навчання, проїзд до місця знаходження навчального закладу і назад один раз на рік на установчі заняття, для виконання лабораторних робіт і складання заліків та іспитів – у розмірі 50 відсотків вартості проїзду». Для підрахунку суми, що буде в розпорядженні студента під час відпустки у зв'язку із навчанням, на сьогодні студенту необхідно звернутися і до тексту КЗпП, і до Закону України «Про відпустки», оскільки в Кодексі не визначено умови оплати такої відпустки [3, с. 106].

Проект Трудового кодексу взагалі не містить положення щодо компенсації проїзду на навчання. Містить лише положення сучасного Закону України «Про відпустки» та показує, що за час додаткової відпустки у зв'язку із навчанням студент отримає суму з розрахунку, що відповідає оплачуваній відпустці за термін, необхідний на навчання чи складання іспитів згідно з положеннями Кодексу [7].

Отже, проаналізувавши певні статті проекту Трудового кодексу, можна зробити такі **висновки**:

1. Проектом Трудового кодексу передбачено право на працевлаштування вперше без трудової книжки. Це правило чітко прописано в ст. 58 «Документи та відомості про особу, що подаються під час прийняття на роботу» та останній частині її пункту 2: особи, що приймаються на роботу вперше, звільняються від подання трудової книжки та свідоцтва про загальнообов'язкове державне соціальне страхування. Отже, проект Трудового кодексу полегшує пакет документів для першого працевлаштування, що є, безумовно, кроком вперед.

2. Згідно з положеннями проекту Трудового кодексу відомості про заохочення працівника не будуть заноситися до трудової книжки. З одного боку, це спростить роботу кадровикам, але з іншого – відбере можливість у сором'язливих працівників документально, на папері, підтвердити свої досягнення у трудовій діяльності. Це може негативно

вплинути на зацікавленість працівника у результатах праці, отже, і на ефективність виробництва в цілому.

3. Для того щоб уникнути свавілля з боку роботодавця при встановленні випробування і не допустити перетворення праці молоді в безкоштовну робочу силу, пропонуємо закріпити заборону встановлювати випробування всім особам, які закінчили професійно-технічні чи вищі навчальні заклади і вперше стають до роботи.

Бібліографічні посилання

1. Гончарова Г. Обговорюємо проект Трудового кодексу // Праця і Закон. – 2008. – № 04 (100).
2. Карпенко Д.О. Основи трудового права: Навч. посібник. – К., 2003.
3. Кодекс законів про працю України. – Харків, 2008.
4. Пожаров Ю.В. Правовий статус роботодавця за проектом Трудового кодексу України // Актуальні проблеми держави і права: Зб. наук. праць. – Одеса, 2011. – № 57.
5. Про трудові книжки працівників: Постанова Кабінету Міністрів України № 301 від 27 квітня 1993 р.
6. Щотова Ю.М. Працевлаштування молоді як складова інституту працевлаштування в трудовому праві України // Бюлетень Міністерства юстиції України. – 2006. – № 1 (51).
7. Законопроект Трудового кодексу України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?pf3511=30947.

Надійшла до редакції 29.03.2012

О.В. Москаленко

кандидат юридичних наук, доцент
(Харківський національний педагогічний
університет ім. Г.С. Сковороди)

УДК 349.3

ЗАГАЛЬНООБОВ'ЯЗКОВЕ ДЕРЖАВНЕ СОЦІАЛЬНЕ СТРАХУВАННЯ ЯК ГАРАНТІЯ КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРАВА НА СОЦІАЛЬНИЙ ЗАХИСТ

Піддано аналізу теоретичні аспекти визначення загальнообов'язкового державного соціального страхування як гарантії конституційного права людини і громадянина на соціальний захист.

Ключові слова: загальнообов'язкове державне соціальне страхування, соціальне страхування, соціальна держава, соціальний захист, гарантії прав.

Проанализированы теоретические аспекты определения общеобязательного государственного социального страхования как гарантии конституционного права человека и гражданина на социальную защиту.

Ключевые слова: общеобязательное государственное социальное страхование, социальное страхование, социальное государство, социальная защита, гарантии прав.

The article analyzes theoretical aspects of determining compulsory state social insurance as guarantee of constitutional right of human and citizen on social

defence.

Keywords: *compulsory state social insurance, social insurance, social state, social defence, rights' guaranties*

Постановка проблеми. Проголошення України суверенною і незалежною, демократичною, соціальною, правовою державою визначило змістом і спрямованістю діяльності держави дотримання прав і свобод людини, а також їх гарантій.

Визнання України соціальною державою обумовило її зобов'язання гарантувати і захищати право кожної людини на соціальний захист.

Право на соціальне забезпечення має певний обсяг та зміст і розкривається в Конституції й законодавстві України. Воно є складником соціально-економічних прав і належить до числа суб'єктивних прав людини, а також захищається безпосередньо в суді. Право на соціальне забезпечення – це визнана Конституцією України, міжнародним співтовариством і гарантована державою можливість людини одержати соціальну допомогу та підтримку для задоволення фізіологічних, соціальних і духовних потреб в обсязі, необхідному для гідного життя у тих випадках, якщо внаслідок впливу соціального ризику громадянин із незалежних від нього причин не має джерел і засобів до існування. Зазначене право реалізується за допомогою певних правових форм, які в системі соціального забезпечення є способом організації здійснення права громадян на соціальне забезпечення. Кожна форма є специфічною в силу кола забезпечуваних способів і механізму джерел їх фінансування, а також видів забезпечення й органів, які його здійснюють.

Найбільш поширеною такою правовою формою є загальнообов'язкове державне соціальне страхування як один з механізмів реалізації конституційного права на соціальне забезпечення. Завданням страхування є підтримання добробуту громадян та їх сімей в означених законодавством випадках. Його принципи, правові, фінансові й організаційні засади визначені в Основах законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування.

Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми. Мета. Проблематиці соціального страхування приділялося багато уваги [2; 3; 5; 10-12]. Проте вважаємо актуальним і необхідним висвітлення деяких теоретичних аспектів означеної тематики, зокрема щодо визначення загальнообов'язкового державного соціального страхування як однієї з ключових гарантій конституційного права людини і громадянина на соціальний захист.

Виклад основного матеріалу. Категорія загального соціального страхування нерозривно пов'язана, можна сказати, впливає з категорій соціального захисту і соціальної держави як різнопорядкових складових системи суспільного розподілення.

Таким чином, для розкриття особливостей соціального страхування необхідно, в першу чергу, коротко розглянути сутність соціального при-

значення держави взагалі та соціального захисту зокрема.

Міжнародний стандарт соціального призначення держави сформульований у ст. 25 Загальної декларації прав людини, яка закріплює, що кожна людина має право на такий життєвий рівень, включаючи їжу, одяг, житло, медичний огляд і необхідне соціальне обслуговування, який є необхідним для підтримання здоров'я і добробуту її самої та її сім'ї, та право на забезпечення на випадок безробіття, хвороби, інвалідності, вдовства, старості чи іншого випадку втрати засобів до існування, з незалежних від неї причин.

Основоположним документом, що гарантує право людини на соціальний захист, є прийнята в 1952 р. Конвенція Міжнародної організації праці (МОП) № 102 про мінімальні норми соціального забезпечення. Саме в ній використовується термін “соціальний захист”, міститься перелік видів соціального захисту та визначено їх рівень. У подальшому було прийнято конвенції “Про рівноправ'я в галузі соціального забезпечення” (№ 118, 1962 р.), “Про збереження прав в галузі соціального забезпечення” (№ 157, 1982 р.) та ін.

Конвенція МОП № 102 визначає такі види соціального захисту: 1) медичне обслуговування; 2) допомога по безробіттю; 3) пенсії по старості; 4) допомоги у зв'язку з виробничим травматизмом; 5) допомоги по вагітності та пологам; 6) допомоги по хворобі; 7) сімейні допомоги та інші.

Конституція України гарантує право на соціальний захист громадян, що включає право на забезпечення їх у разі повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від них обставин, а також у старості та в інших випадках, передбачених законом (ч. 1 ст. 46).

Так, М.В. Баглай, Б.Н. Габрічідзе зазначали, що принцип соціальної держави полягає в тому, що держава є і має бути виразником, представником суспільства, усього народу, тобто як публічних, загальних інтересів, так й інтересів кожної людини та громадянина. Соціальною державою, як правило, вважається та держава, яка бере на себе обов'язок піклуватись про соціальну справедливість добробуту громадян, їх соціальну захищеність [1, с. 119].

Соціальна держава, на думку В.Ф. Погорілка, має дбати, насамперед, про соціально незахищених або найменш захищених осіб і про відповідні верстви населення (безробітних, непрацездатних тощо). Щодо більшості громадян, то соціальна держава має створювати сприятливі умови для їх діяльності, виявлення їх професійних, ділових, творчих можливостей у власних та інтересах держави та суспільства. Визначаючи основні засади з соціальних питань, затверджуючи загальнодержавні програми соціального розвитку та державний бюджет і здійснюючи соціальну політику, держава в особі її відповідних органів має врахувати як загальні, так і особливі, специфічні інтереси всіх громадян, корінних народів і національних меншин. Найважливішою рисою соціальної дер-

жави є принципово нове ставлення до особи, її інтересів, визнання її пріоритетом серед соціальних цінностей [6, с. 160].

Ідея соціальної держави полягає у сприянні розвитку громадянського суспільства; у провадженні комплексу соціально-захисних функцій; у втіленні в життя базових принципів соціальної концепції, якими є пріоритет прав людини та її основних свобод, взаємна відповідальність людини та держави.

На наш погляд, категорія «соціальна держава» нерозривно пов'язана з поняттям «соціальний захист», який можна охарактеризувати як частину загальної політики держави, безпосередньо пов'язану зі змінами в соціальній структурі суспільства, зростанням добробуту громадян, покращенням їх життя.

Однією з найважливіших соціальних функцій держави є соціальний захист її громадян. Саме поняття «соціальний захист» по-різному розглядається в різних державах і міжнародних організаціях. Деколи в нього включають все, що стосується соціальних умов життя людини, наприклад здоров'я, навколишнє середовище, турботу про дітей, рішення житлових і навіть транспортних проблем тощо.

Категорія «соціальний захист» трактується науковцями досить по-різному. Так, Н.Б. Болотіна розглядає соціальний захист як соціально-захисну діяльність держави з забезпечення населення від негативних наслідків соціальних ризиків – у вузькому значенні та як зміст соціальних функцій держави і систему економічних, юридичних, організаційних заходів із забезпечення основних соціальних прав людини і громадянина в державі – у широкому [4, с. 56].

Діяльність держави, спрямовану на забезпечення процесу формування й розвитку повноцінної особистості, виявлення й нейтралізацію негативних чинників, що впливають на останню, створення умов для її самовизначення й утвердження в житті, О.Є. Мачульська розглядає як визначення «соціального захисту» у широкому сенсі. У вузькому ж значенні науковець визначає дану категорію як сукупність економічних і правових гарантій, що забезпечують додержання найважливіших соціальних прав громадян і досягнення соціально прийняттого рівня життя [8, с. 47, 48].

Поділяючи позиції Н.Б. Болотіної та О.Є. Мачульської щодо розгляду і визначення категорії «соціальний захист» у вузькому та широкому розумінні, В.В. Андріїв, О.В. Москаленко, С.М. Прилипко та О.М. Ярошенко збагачують сучасне тлумачення соціального захисту включенням до його змісту гарантій охорони праці, здоров'я й навколишнього природного середовища, мінімальної оплати праці та інших заходів, необхідних для нормальної життєдіяльності людини та належного функціонування держави [9, с. 29].

Соціальний захист пов'язується з випадками неможливості мати заробіток (трудоий дохід), його втратою чи недостатнім рівнем життєвого забезпечення громадянина і непрацездатних членів його сім'ї, зокре-

ма у випадку безробіття як соціально-економічного явища. Соціальний захист державою здійснюється відповідно до ч. 2 ст. 46 Конституції України через загальнообов'язкове державне соціальне страхування.

Загальнообов'язкове державне соціальне страхування становить систему прав, обов'язків і гарантій, яка передбачає надання соціального захисту, що включає матеріальне забезпечення громадян у разі хвороби, повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від них обставин, а також у старості та в інших випадках, передбачених законом, за рахунок грошових фондів, що формуються через сплату страхових внесків власником або уповноваженим ним органом, громадянами, а також бюджетних та інших джерел, передбачених законом (ст. 1 Основ законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування).

Держава є гарантом забезпечення застрахованих осіб та надання їм відповідних соціальних послуг. Отже, існування інституту загальнообов'язкового державного соціального страхування та законодавче визначення умов і порядку його здійснення є не тільки засобом реалізації соціальної політики держави, а й державними гарантіями прав людини і громадянина.

Виникнення і становлення інституту соціальних гарантій прав та свобод громадян в історичному плані базувалось на таких ідеях, як прагнення: а) забезпечити ефективний захист інтересів суспільства; б) створити умови для запобігання порушень прав, свобод та інтересів громадян; в) гідно оцінити працю громадян, їх відношення до дотримання державних інтересів; г) створити механізм перевиховання і виправлення тих членів суспільства, які допускають посягання на права, свободи та інтереси інших громадян; д) сприяти вихованню у громадян нетерпимості до посягання на їх законні інтереси. Всі ці ідеї є актуальними і для сьогодення [7, с. 122, 123].

Висновок. Виходячи з визначення ролі держави у здійсненні соціального страхування як критерію розмежування добровільного соціального страхування й загальнообов'язкового видається можливим визначити загальнообов'язкове державне соціальне страхування однією з найважливіших і дієвих гарантій конституційного права людини на соціальний захист.

Бібліографічні посилання

1. Баглай М. В., Габричидзе Б. Н. Конституционное право Российской Федерации : учебник / Баглай М. В., Габричидзе Б. Н. – М., 1996.
2. Батыгин К. С. Советское право социального обеспечения: вопросы теории / Батыгин К. С. – Минск, 1982.
3. Боднарук М. Соціальне страхування в Україні / Боднарук М. – Чернівці, 2002.
4. Болотіна Н. Б. Право соціального захисту України : навч. посіб. / Болотіна Н. Б. – К., 2005.
5. Вигдорчик Н. А. Теория и практика социального страхования. Вып. I : Теоретические основы социального страхования. – 4-е изд. / Вигдорчик Н.А. – Петроград,

1919.

6. Конституційне право України : підруч. / за ред. В. Ф. Погорілка. – К., 1999.
7. Магновський І. Й. Гарантії прав і свобод людини та громадянина в праві України (теоретико-правовий аспект) : дис. ... канд. юрид. наук / Магновський І. Й. – К., 2003.
8. Мачульская Е. Е. Проблемы социального страхования в современных условиях / Мачульская Е. Е. // Трудовое право и право социального обеспечения : актуал. пробл. – М., 2000.
9. Андрійів В. В., Москаленко О. В., Прилипко С. М., Ярошенко О. М. Правовідносини із загальнообов'язкового державного соціального страхування: теоретичний аспект / Андрійів В. В., Москаленко О. В., Прилипко С. М., Ярошенко О. М. – Х., 2011.
10. Роик В. Д. Основы социального страхования / Роик В. Д. – М., 2005.
11. Таттенборн З. Р. Советское социальное страхование. – 2-е изд. – Таттенборн З. Р. – М.-Л., 1926.
12. Фалин В. Ю. Содержание понятий «социальная защита», «социальное страхование» и «социальный риск» / Фалин В. Ю. // Труд за рубежом. – 1994. – № 3. – С. 3-8.

Надійшла до редакції 28.09.2012

О.А. Музыка-Стефанчук

кандидат юридичних наук, доцент

(Хмельницький університет управління та права)

УДК 347.53

ВІДШКОДУВАННЯ ДЕРЖАВОЮ ЗАВДАНОЇ ШКОДИ: ПРИВАТНО- ТА ПУБЛІЧНО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ

Розглянуто особливості відшкодування за рахунок бюджетних коштів шкоди, завданої державою. Досліджено особливості бюджетного контролю та відповідальності органів публічної влади.

Ключові слова: органи публічної влади, шкода, відшкодування, відповідальність.

Рассматриваются особенности возмещения за счет бюджетных средств вреда, причиненного государством. Исследуются особенности бюджетного контроля и ответственности органов публичной власти.

Ключевые слова: органы публичной власти, вред, возмещение, ответственность.

This article discusses features of recovery from the budget are examined in the article. The features of budgetary control and responsibility of public government bodies.

Keywords: public authorities, damages, recovery, responsibility.

Постановка проблеми. Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми. На практиці трапляються непоодинокі випадки, коли держава (точніше, її органи та інші органи публічної влади) своїми діями чи бездіяльністю завдає шкоди фізичним та юридичним особам. Це питання є предметом розгляду вчених-теоретиків і практиків; йому приділяли увагу, наприклад, Л.В. Бойцова, О.О. Боярський, А.Я. Волков, В.В. Глянцев, С.Є. Донцов, Г.В. Єрмоменко, Я.Я. Кайль, О.В. Капліна, Т.С. Ківалова, В.А. Кройтор, О.О. Лов'як, М.Г. Маркова,

В.Т. Нор, І.С. Ніжинська, І.Б. Протас, М.М. Фролов, В.Д. Чернадчук, В.М. Чернов, Н.Я. Якимчук та ін.

Мета нашої статті полягає у розгляді особливостей бюджетної відповідальності та відшкодування за рахунок бюджетних коштів шкоди, завданої державою.

Виклад основного матеріалу. Шкода може бути матеріальною (майновою) та нематеріальною (немайновою) або ж моральною. Згідно зі ст. 56 Конституції України кожен має право на відшкодування за рахунок держави чи органів місцевого самоврядування матеріальної та моральної шкоди, завданої незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб при здійсненні ними своїх повноважень. При цьому слід мати на увазі, що таке конституційне право належить виключно фізичним особам, оскільки ця стаття міститься у Розділі II «Права, свободи та обов'язки людини і громадянина». Отже, стосовно юридичних осіб, органів публічної влади – суб'єктів бюджетних правовідносин таке право з посиланням на ст. 56 Конституції України як на Закон прямої дії не допускається. Підстави і порядок відшкодування шкоди регулюються Законом «Про порядок відшкодування шкоди, завданої громадянину незаконними діями органів дізнання, попереднього слідства, прокуратури і суду» від 1 грудня 1994 р., ст. 4 якого передбачає, що відшкодування шкоди провадиться за рахунок коштів державного бюджету. Також ст. 1175 Цивільного кодексу України передбачає, що шкода, завдана фізичній або юридичній особі в результаті прийняття органом державної влади, органом влади Автономної Республіки Крим або органом місцевого самоврядування нормативно-правового акта, що був визнаний незаконним і скасований, відшкодовується державою, Автономною Республікою Крим або органом місцевого самоврядування незалежно від вини посадових і службових осіб цих органів. За ч. 1 ст. 1176 цього ж Кодексу шкода, завдана фізичній особі внаслідок її незаконного засудження, незаконного притягнення до кримінальної відповідальності, незаконного застосування як запобіжного заходу тримання під вартою або підписки про невиїзд, незаконного затримання, незаконного накладення адміністративного стягнення у вигляді арешту чи виправних робіт, відшкодовується державою у повному обсязі незалежно від вини посадових і службових осіб органу дізнання, попереднього (досудового) слідства, прокуратури або суду.

Загалом, стягнення коштів з державного чи місцевих бюджетів є найпоширенішим шляхом відшкодування шкоди, завданої: 1) органом державної влади, органом влади Автономної Республіки Крим або органом місцевого самоврядування (ст. 1173 Цивільного кодексу України); 2) посадовою або службовою особою органу державної влади, органу влади Автономної Республіки Крим або органу місцевого самоврядування (ст. 1174 Цивільного кодексу України); 3) органом державної влади, органом влади Автономної Республіки Крим або органом місцевого

самоврядування у сфері нормотворчої діяльності (ст. 1175 Цивільного кодексу України); 4) незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю органу дізнання, попереднього (досудового) слідства, прокуратури або суду (ст. 1176 Цивільного кодексу України).

Н.Я. Якимчук наголошує на тому, що на сьогодні склалася ситуація, за якої: 1) Україна як держава є суб'єктом відшкодування шкоди безпосередньо, а також за рахунок створених нею юридичних осіб публічного права (бюджетних установ); 2) шкода, спричинена діями держави, органів державної влади (інших бюджетних установ), їхніх посадових та службових осіб відшкодовується переважно за нормами ЦК України в порядку цивільного та господарського судочинства, рідше – в порядку адміністративного судочинства згідно з ч. 2 ст. 21 Кодексу адміністративного судочинства України; 3) держава наділила бюджети визначеним імунітетом від безспірного стягнення коштів з їх рахунків, оскільки воно здійснюється лише в межах встановлених видатків, передбачивши лише кілька винятків зі вказаного правила; 4) триває постійний процес оновлення нормативно-правової бази, що регулює особливості відшкодування шкоди державою і має досить розгалужену систему, з метою її приведення у відповідність до положень Конституції України та міжнародних зобов'язань України; 5) основною віхою на шляху реформування законодавства в цій сфері має бути прийняття закону, який повинен бути забезпечений правом верховенства щодо положень усіх інших законів у питанні відшкодування шкоди державою [1, с. 91-92]. Дійсно, відшкодування шкоди, завданої суб'єктам у межах публічно-правових відносин, це вже здебільшого відносини приватно-правового характеру. Зважаючи на особливості юридичних осіб публічного права, доречною є пропозиція прийняття спеціального закону, який би визначав порядок виконання судових рішень про стягнення коштів з бюджетів усіх рівнів. Це не є законодавче ноу-хау, адже є країни, де подібні закони існують. Наприклад, у США майнова відповідальність федеральної казни за шкоду, завдану державними органами, передбачена Федеральним законом про претензії зі спричинення шкоди від 2 серпня 1946 р., у Великобританії – Законом про позиви до корони від 1947 р., в Естонії – Законом «Про відповідальність держави» від 2 травня 2001 р. [1, с. 92].

Для істотного зменшення ймовірності виникнення спорів, пов'язаних зі зверненням стягнень до казни держави, необхідно вдосконалити механізм управління бюджетними ресурсами й посилити контроль за їх використанням [2, с. 170].

Особливістю органів публічної влади як суб'єктів бюджетних правовідносин є те, що вони в одних відносинах можуть виконувати функції органів бюджетного контролю (тобто контролювати бюджетний процес та застосовувати до порушників відповідні санкції), а в інших – бути суб'єктами, до яких застосовуються заходи бюджетної відповідальності (зрозуміло, у випадку порушення бюджетного законодавства). Хоча тут (у такому подвійному їх статусі) існує безліч процесуальних і

політичних проблем. Наприклад, якщо Рахункова палата чи Міністерство фінансів України подають до Верховної Ради України неповні чи не зовсім правильні звітні дані, то до відповідальності, звичайно ж, притягається не орган, а конкретні особи. Якщо ж Верховна Рада України на підставі таких звітів приймає якісь рішення, то як орган публічної влади вона вже ні бюджетної, ні жодної іншої юридичної відповідальності не несе, оскільки довести факт того, що цілий законодавчий орган завідомо сприйняв неправильні розрахунки, неможливо. Можливі лише застережні заходи щодо профільного Комітету, або до відповідальності притягаються особи, вину яких доведуть. Таким чином, дуже складно (майже нереально) довести колегіальне порушення органів публічної влади.

Підтвердженням наведеного вище є ст. 45 Закону від 7 жовтня 2010 р. «Про Кабінет Міністрів України» [3], де зазначається, що члени Кабінету Міністрів України несуть солідарну відповідальність за результати діяльності Кабінету Міністрів України як колегіального органу виконавчої влади. Також вказані особи особисто несуть відповідальність за стан справ у доручених їм сферах державного управління.

У постанові Кабінету Міністрів України від 29 листопада 2006 р. № 1673 «Про стан фінансово-бюджетної дисципліни, заходи щодо посилення боротьби з корупцією та контролю за використанням державного майна і фінансових ресурсів» [4] встановлено, що підставою для розгляду питання про відповідність займаній посаді керівників центральних і місцевих органів виконавчої влади, бюджетних установ або розірвання контракту з керівниками суб'єктів господарювання державного сектора економіки є недотримання ними фінансового та бюджетного законодавства, а також незабезпечення виконання в установлені строки законних вимог органів Державної фінансової інспекції (Державної контрольно-ревізійної служби).

Відповідальність органів влади повинна характеризуватися низкою спеціальних ознак, зокрема таких: 1) поєднання публічного та приватного елементів відповідальності; 2) відшкодування шкоди, завданої як у результаті протиправної поведінки, так і в результаті діянь у рамках закону; 3) презумпція добровільності відшкодування шкоди; 4) визначення розміру відшкодування в порядку, встановленому законом; 5) наявність причинного зв'язку між діянням органу влади та шкодою «від зворотного», тобто чи настала б шкода, якби орган діяв належним чином; 6) необов'язковість наявності вини в якості необхідної умови для настання відповідальності органу влади; 7) субсидіарна відповідальність держави за діяльність суб'єктів владних повноважень; 8) правонаступництво органів влади, в тому числі в питаннях позасудової відповідальності; 9) відшкодування шкоди за рахунок коштів бюджету відповідного рівня [5, с. 10].

Слід зазначити, що деякі органи публічної влади контролюють стан дотримання бюджетного законодавства, але не всі органи мають право застосовувати санкції до порушників бюджетного законодавства (йдесть-

ся, наприклад, про Рахункову палату).

На державу та органи місцевого самоврядування покладається обов'язок відшкодовувати завдану ними шкоду (відповідно до ст. 56 Конституції України). Стаття 3 Закону України «Про виконавче провадження» [6] містить вказівку на те, що у випадках, передбачених законом, рішення судів та інших органів щодо стягнення коштів виконуються податковими органами, установами банків, кредитно-фінансовими установами. Рішення зазначених органів відповідно до закону можуть виконуватися також іншими органами, установами, організаціями, посадовими особами та громадянами. Виконання рішень про стягнення коштів з рахунків, на яких обліковуються кошти Державного бюджету України та місцевих бюджетів, або з бюджетних установ здійснюється органами Казначейства України в порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України. Зазначається також, що ці органи, установи, організації та особи не є органами примусового виконання, крім органів та посадових осіб, які виконують рішення про притягнення до кримінальної чи адміністративної відповідальності. Отже, деякі органи публічної влади належать до органів примусового виконання судових рішень, але у цих відносинах вони вже не виступають суб'єктами бюджетних правовідносин.

На виконання норм БК України Кабінет Міністрів України постановою від 9 липня 2008 р. № 609 затвердив Порядок виконання рішень про стягнення коштів з рахунків, на яких обліковуються кошти державного та місцевих бюджетів або бюджетних установ [7], який визначає механізм виконання рішень про стягнення таких коштів шляхом безспірного списання, у тому числі з реєстраційних та спеціальних реєстраційних рахунків розпорядників та одержувачів бюджетних коштів, відкритих в органах Казначейства України, що прийняті судовими та іншими державними органами (посадовими особами), які відповідно до закону мають право приймати такі рішення. Рішення державних органів про стягнення коштів з рахунків, на яких обліковуються кошти бюджету, в тому числі розпорядників та одержувачів бюджетних коштів, виконуються в порядку надходження виключно органами Казначейства України з попереднім інформуванням Міністерством фінансів України.

Вирішення питання про момент настання відповідальності скарбниці за зобов'язаннями державної установи пов'язується з вирішенням проблеми відповідальності самої установи за своїми зобов'язаннями. Постає запитання: чи можливе звернення стягнення на вимогу кредиторів на доходи і придбане від цих доходів майно від господарської діяльності, дозволеної установі? На думку С.О. Лозовської, можливо. В іншому разі відбувається необґрунтоване звуження відповідальності установи за своїми зобов'язаннями і, відповідно, необґрунтовано розширюється субсидіарна відповідальність скарбниці, що призводить до порушення принципу рівності учасників цивільного обігу [8, с. 169].

Юридичні та фізичні особи, на користь яких прийнято судові рішення про стягнення коштів з рахунків, на яких обліковуються кошти

бюджету, подають ці рішення органам Казначейства України, що здійснюють безспірне списання, у разі:

1) повернення за рішенням суду:

- надмірно та/або помилково сплачених до бюджетів податків, зборів (обов'язкових платежів) та інших доходів бюджетів;

- вартості конфіскованого за рішенням суду майна, іншого майна, що переходить у власність держави, вилученого податковими, митними, правоохоронними та іншими уповноваженими органами;

- конфіскованої за рішенням суду національної або іноземної валюти та коштів від реалізації інших валютних цінностей, вилучених податковими, митними, правоохоронними та іншими уповноваженими органами;

2) відшкодування за рішенням суду з державного бюджету податку на додану вартість та/або відсотків за бюджетну заборгованість за не своєчасно відшкодовані суми податку;

3) стягнення за рішенням суду штрафів (відсотків), нарахованих на суми неповернутих (невідшкодованих) з бюджету податків, зборів (обов'язкових платежів) та інших доходів бюджету.

Важливо, що повернення коштів за рішенням суду залежить від конкретних надходжень до бюджету, оскільки у Порядку виконання рішень про стягнення коштів з рахунків, на яких обліковуються кошти державного та місцевих бюджетів або бюджетних установ, визначено, що безспірне списання зазначених коштів здійснюється за рахунок: 1) сум, надмірно або помилково зарахованих до бюджету платежів, внесених цією юридичною чи фізичною особою; 2) зарахованих до бюджету сум від реалізації майна, конфіскованого за рішенням суду, іншого майна, що переходить у власність держави, вилученого податковими, митними, правоохоронними та іншими уповноваженими органами; 3) сум конфіскованої за рішенням суду національної або іноземної валюти, що надходить до бюджету, та коштів від реалізації інших валютних цінностей, вилучених податковими, митними, правоохоронними та іншими уповноваженими органами; 4) передбачених законом сум для відшкодування податку на додану вартість.

Отже, якщо немає цих надходжень або їх недостатньо, то, відповідно, проблематичним стає і безспірне списання. У зв'язку з цим у проектах державного і місцевих бюджетів на наступний рік слід обов'язково передбачати конкретну статтю видатків на погашення минулорічного боргу з повернення коштів за рішенням суду. При цьому слід враховувати рівень інфляції в державі, можливо, навіть нараховувати відсотки у разі перенесення виплат ще на один чи декілька років. Таким чином, у держави та органів публічної влади буде стимул планувати та виконувати бюджет так, щоб кошти поверталися вчасно.

Висновки. Підставою для накладання на державу та органи публічної влади обов'язку щодо виплати коштів за рахунок бюджету є: завдання шкоди, завданої незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю; невиконання ними своїх зобов'язань за цивільно-правовими

договорами, в яких вони виступають однією зі сторін; недофінансування розпорядників чи/та отримувачів бюджетних коштів, якщо виділення їм коштів було передбачене у законі чи рішенні про відповідний бюджет.

Бібліографічні посилання

1. Якимчук Н. Сучасні проблеми правового регулювання порядку відшкодування шкоди державою // Вісник Національної академії прокуратури України. – 2010. – № 4. – С. 87-93.
2. Поветкина Н.А. Российская Федерация как субъект бюджетного права: Дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.14. – М., 2004. – 203 с.
3. Про Кабінет Міністрів України: Закон України від 07 жовт. 2010 р. № 2591-VI // ВВР. – 2011. – № 9. – Ст. 58.
4. Про стан фінансово-бюджетної дисципліни, заходи щодо посилення боротьби з корупцією та контролю за використанням державного майна і фінансових ресурсів: Постанова Кабінету Міністрів України від 29 листоп. 2006 р. № 1673 // Офіц. вісник України. – 2006. – № 49. – Ст. 3257.
5. Демків М. Відшкодування у позасудовому порядку шкоди, що завдана державою, органами державної влади та органами місцевого самоврядування // УНІАП-Право. – 2006. – № 29. – 16-23 листопада.
6. Про виконавче провадження: Закон України від 21 квіт. 1999 р. № 606-XIV // ВВР. – 1999. – № 24. – Ст. 207.
7. Про затвердження Порядку виконання рішень про стягнення коштів з рахунків, на яких обліковуються кошти державного та місцевих бюджетів або бюджетних установ: Постанова Кабінету Міністрів України від 09 лип. 2008 р. № 609 // Уряд. кур'єр. – 2008. – № 138.
8. Лозовская С.О. Правосубъектность в гражданском праве: Дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03. – М., 2001.

Надійшла до редакції 14.06.2012

О.М. Обушенко

кандидат юридичних наук, доцент
(Дніпропетровський державний
університет внутрішніх справ)

УДК 331.45 : 351.83 : 349.24

РОЗВИТОК ЗАКОНОДАВСТВА ПРО ОХОРОНУ ПРАЦІ В РАДЯНСЬКИЙ ПЕРІОД (1918–1932 рр.)

Визначено особливості формування та розвитку законодавства щодо охорони праці працівників на початковому етапі існування радянської влади (1918–1932 рр.), надано характеристику основних нормативних актів цього періоду.

Ключові слова: охорона праці, законодавство про охорону праці, радянський період.

Определяются особенности формирования и развития законодательства об охране труда работников на начальном этапе существования советской власти (1918–1932 гг.), дается характеристика основных нормативных актов этого периода.

Ключевые слова: охрана труда, законодательство об охране труда, советский период.

The features of the formation and development of legislation on the protection of workers at the initial stage of the Soviet regime (1918-1932), provided for the basic regulations that period.

Keywords: *labor protection, labor protection legislation, the Soviet period.*

Постановка проблеми. Держава створює умови для повного здійснення громадянами права на працю, гарантує рівні можливості у виборі професії та роду трудової діяльності, реалізовує програми професійно-технічного навчання, підготовки і перепідготовки кадрів відповідно до суспільних потреб. Кожен має право на належні, безпечні і здорові умови праці, на заробітну плату, не нижчу від визначеної законом. Це безпосередньо закріплено у ст. 43 Конституції України [1]. Найважливішою складовою частиною цього права є право на охорону здоров'я у процесі праці, яке в названій статті Основного Закону визначене як право на здорові і безпечні умови праці.

Проголошуючи право громадян України на охорону праці, законодавство України встановлює й гарантії, що забезпечують це право, які безпосередньо визначає Закон України «Про охорону праці». До числа таких гарантій можна віднести гарантії, що забезпечують охорону здоров'я у процесі праці та у зв'язку з ним: розвиток і вдосконалення техніки безпеки та виробничої санітарії; проведення широких профілактичних заходів; особлива турбота про здоров'я неповнолітніх працівників, інвалідів, вагітних, осіб, які мають маленьких дітей, тощо; підтримання наукових досліджень, спрямованих на запобігання та зниження захворюваності (при цьому мається на увазі також зниження професійних захворювань) та інші. Для охорони здоров'я у процесі праці все більшого значення набуває розвиток техніки, заміна фізичної, ручної праці механічним, автоматизація і механізація процесів виробництва.

Охорона праці працівників у нашій країні є предметом постійної турботи у всі історичні періоди. Тому **метою** даної статті є визначення особливостей формування та розвитку законодавства щодо охорони праці на початковому періоді діяльності радянської влади (1918–1932 рр.), надання характеристики його основним нормативним актам.

Виклад основного матеріалу. Загалом слід зазначити, що сьогодні заміна безпосередніх виробничих функцій людини технічними засобами є закономірністю всякого технічного прогресу. Розвиток продуктивних сил пов'язаний з певною зміною співвідношення між функціями, виконуваними людиною в процесі праці, функціями, які виконують технічні засоби. Водночас технічна революція XVIII ст. була пов'язана зі створенням принципово нових засобів праці – машин, які замінили у виробничому процесі технологічні і енергетичні функції людини. Подальша промислова революція XVIII–XIX ст. була пов'язана передусім зі перетворенням машини на основний засіб праці, поширенням машин у багатьох сферах виробництва, тобто з корінною зміною технічного базису суспільства.

Можна вказати, що технічна та промислова революції викликали докорінні зміни у змісті й характері праці, що вимагало вирішення питання охорони праці від виниклих небезпечних і шкідливих виробничих факторів.

Так, ст. 21 Конституції СРСР 1977 р. проголошувала: «Держава дбає про поліпшення умов і охорони праці, її наукову організацію, про скорочення, а надалі і повне витіснення важкої фізичної праці на основі комплексної механізації і автоматизації виробничих процесів у всіх галузях народного господарства» [2]. Як зазначає С.А. Голощапов, у соціалістичному суспільстві держава зацікавлена у створенні нормальних умов праці, що забезпечують охорону праці робітників і селян, в чиїх руках знаходяться засоби виробництва і держава. Тому з перших днів свого існування Радянська держава виявляє постійну турботу про охорону здоров'я працівників у процесі праці та в зв'язку з ним, використовуючи в цих цілях соціалістичне право [3, с. 61]. Так, у перші роки радянська влада приймає ряд нормативних актів, спрямованих на регулювання охорони праці. До таких актів належать Декрет РНК РРФСР «Про 8-годинний робочий день» від 29 жовтня 1917 р., а також Кодекс законів про працю (далі – КЗпП) 1918 року. У цьому Кодексі містився ряд статей, що передбачали: 8-годинний робочий день для всіх працівників як максимальний; заборону прийому на роботу неповнолітніх (до 16 років), осіб, які не досягли 18 років, заборону праці жінок у нічний час, в особливо важких і небезпечних для здоров'я галузях; 42-годинний щотижневий безперервний відпочинок для всіх працівників; заборону понаднормових робіт як загальне правило; інспекцію праці та санітарну інспекцію, що обиралась радами професійних спілок [4].

У 1922 р. Всесоюзний центральний виконавчий комітет (ВЦВК) СРСР, враховуючи недоліки існуючого КЗпП і утворення держави СРСР, затвердив новий Кодекс законів про працю СРСР. Також було затверджено Кодекс законів про працю УРСР. У цьому документі вперше було введено поняття «трудоий договір», що дозволило юридично закріпити принцип свободи праці [5, с. 39]. Кодекс законів про працю УРСР 1922 р. [6] встановлював більш широке коло заходів з охорони праці. Кодекс покладав на всі підприємства і установи обов'язок вживати необхідних заходів до усунення або зменшення шкідливих умов роботи, запобігання нещасним випадкам, утримання місця робіт у належному санітарно-гігієнічному стані. Крім того, Кодекс також встановлював обов'язок відповідних органів держави та профспілок забезпечувати умови, що впливали зі норм КЗпП, – реалізацію прав працівників на безпечні і здорові умови праці всіма доступними засобами, зокрема, найсуворішим наглядом та контролем за дотриманням законодавства з охорони праці. При цьому, як слушно зазначає С.А. Голощапов, у той період, коли країна тільки почала відновлювати зруйноване війнами господарство, коли ще існував приватнокапіталістичний сектор і соціалістична економіка була слабкою, про право робіт-

ників і службовців на здорові і безпечні умови праці можна було говорити більше в аспекті задачі, яку необхідно було вирішувати, так як Радянська держава не завжди могла забезпечити це право. Однак це право вже реально існувало, впливало з закону і в міру розвитку економіки країни, соціалістичних відносин поступово наповнювалось новим змістом і ставало більш ємним. Це було одним з головних завоювань робітничого класу в області охорони праці [3, с. 61].

У Кодексі 1922 р. отримали подальшого розвитку й закріплення встановлені Кодексом законів про працю 1918 р. завоювання в галузі обмеження робочого часу, встановленого щотижневого відпочинку, заборони надурочних робіт, охорони праці підлітків і жінок тощо. Кодекс про працю 1922 р. в законодавчому порядку вперше визначив залежність охорони праці від стану засобів праці і вказав на окремі, найбільш важливі засоби праці, які повинні відповідати вимогам охорони праці. До таких засобів праці Кодекс відносив виробничі будівлі, машини, верстати. При цьому Кодекс не визначав конкретно самі вимоги охорони праці, яким повинні відповідати засоби праці, але містив вимоги загального характеру і вказівку на те, що конкретні вимоги мають встановлюватися в інших нормативних актах. Кодекс встановлював вимоги загального характеру щодо охорони праці та містив посилання на те, що заходи з охорони праці підприємства повинні проводити згідно із «загальними і спеціальними обов'язковими постановами по окремих виробництвах, видаваними Народним комісаріатом праці» [6]. У Кодексі було визначено законодавчу основу для розробки загальних і галузевих правил із техніки безпеки та виробничої санітарії та інших актів з охорони праці.

Важливим інститутом забезпечення належної охорони праці був щорічний відпочинок у вигляді чергової відпустки. КЗпП уніфікував правила її надання, котрі раніше щорічно змінювалися (відповідно до тимчасових правил). Насамперед Кодекс встановив тривалість відпустки не менше 2-х тижнів – як основної, так і додаткової, котра надавалася підліткам, а також робітникам, що працювали на шкідливих виробництвах. Причому тривалість щорічного відпочинку не залежала від часу, котрий був відпрацьований. Він мав значення виключно як умова надання права на відпустку. Якщо в СРСР для отримання останньої робітники мали попередньо пропрацювати 5,5 місяця, то у Польщі, Чехословаччині й Австрії – 1 рік, а в Швейцарії – 7 років. У разі невикористання щорічного відпочинку з провини підприємства робітникам призначалася грошова компенсація [7, с. 25].

Зазначимо, що КЗпП РРФСР 1922 р. містив низку норм, що передбачають заходи організаційного, матеріального і соціального характеру, що забезпечують охорону праці: пропаганду правил з охорони праці, інструктаж працівників і т. д. (ст. 145), видачу за рахунок підприємств у ряді виробництв спецодягу, захисних засобів, нейтралізуючих речовин тощо (ст. ст. 141 і 142); медичні огляди (ст. 143); компенсації (ст. ст. 95,

96, 115); правові заборони [8, с. 135].

Саме зазначені Кодекси законів про працю РРФСР та УРСР 1922 р. встановлювали основні, найбільш загальні і важливі положення у сфері охорони праці робітників та службовців, які конкретизувалися і розвивалися в інших нормативних актах, що розроблялися і затверджувалися до 1933 р. Наркомпраці СРСР. До таких актів належали, наприклад, обов'язкові для всіх галузей «Правила про заходи безпеки робіт у виробництвах з холодної обробки металів різанням», затверджені постановою НКП СРСР № 40/317 від 20 лютого 1926 р.; постанова НКТ СРСР від 11 лютого 1926 р. «Про постачання машин і верстатів конструктивними огорожами і запобіжними пристосуваннями» та ін. Норми і правила, що містяться в цих актах, передбачали, як правило, влаштування огорожі рухомих частин машин, забезпечення належних проходів між станками і агрегатами; санітарні норми освітлення; заходи, спрямовані на боротьбу з запиленістю і загазованістю повітря в робочому середовищі (влаштування вентиляційних установок); інструктаж працівників з техніки безпеки; забезпечення працівників у відповідних випадках, якщо неможливо усунути шкідливі умови праці при даному рівні розвитку науки, індивідуальними захисними засобами, спецодягом і спецвзуттям, а також нейтралізуючими і миючими засобами.

У цей період особливу увагу радянська держава приділяє праці жінок, підлітків і осіб із зниженою працездатністю як у процесі безпосередньої праці, так і у процесі відновлення здатності до праці (часу відпочинку). Враховуючи фізіологічні та вікові особливості їх організму, держава встановлює особливі пільги і спеціальні правові гарантії охорони їх праці. Так, як зазначає О.М. Мовчан, «радянське трудове законодавство було більш прогресивним порівняно із зарубіжним і щодо захисту праці малолітніх, підлітків та жінок. Якщо Міжнародне бюро праці обмежило дозвіл на використання праці малолітніх до 14 років (рішення конференцій у Вашингтоні 1919 р., Женеві 1920 р. та Генуї 1921 р.), то радянський Кодекс підняв цю межу до 16 років. Щоправда, згідно зі спеціальними інструкціями Народного комісаріату праці й ВЦРПС, з цього правила робилися винятки для певних категорій малолітніх – круглих сиріт, а також тих, що були єдиними годувальниками в родині, та для особливо нужденних. Їх дозволялося приймати на роботу з 14-річного віку, але виключно за клопотанням зацікавлених осіб (батьків, опікунів, адміністрації) й після отримання дозволу інспекції праці, виданого на підставі попереднього медичного огляду. При цьому робота, на котру зараховувалися малолітні, мала бути пов'язаною з їх професійним навчанням [9, с. 17]. Тим самим вже в перших нормативних актах Радянської держави, а потім у Кодексах законів про працю 1918 і 1922 рр., містилися спеціальні норми, спрямовані на охорону праці жінок і підлітків. Так, КЗпП РРФСР 1922 р. звільняв від залучення до трудової повинності осіб молодше 18 років, вагітних жінок, жінок, які годують груддю, жінок, які мають дітей до 8-річного віку і т. д. (ст.ст. 12, 13);

встановлював скорочений робочий день для осіб віком від 16 до 18 років (ст. 95); забороняв залучати до надурочних робіт осіб, які не досягли 18 років (ст. 105); забороняв застосування праці жінок і осіб молодше 18 років на особливо важких і шкідливих для здоров'я виробництвах і підземних роботах (ст. 129) і не допускав їх до нічних робіт (ст. 130); категорично забороняв залучення до нічних і надурочних робіт вагітних і тих, які годують грудьми (ст. 131) тощо [10].

У 1924–1925 рр. було допущено послаблення щодо проведення нічних робіт для жінок. Згідно з інструкцією Наркомату праці від 23 лютого 1924 р., місцевим органам праці заборонялося перешкоджати залученню жінок до нічних робіт у разі, якщо це загрожувало їх звільненню або зниженню кваліфікації. 13 квітня 1925 р. Наркомат праці фактично скасував заборону на нічну працю для жінок, дозволивши її застосування в усіх галузях виробництва, за винятком особливо шкідливих, де їх праця взагалі заборонялася [11].

10 квітня 1932 р. НКП СРСР затвердив «Список особливо важких і шкідливих робіт і професій, до яких не допускаються жінки». Постановою НКТ СРСР від 9 травня 1931 р. «Про умови праці жінок-трактористок і шоферів на вантажних автомашинах» встановлено заходи з охорони праці жінок-трактористок і шоферів; постановою НКП СРСР від 4 серпня 1932 р. № 145 встановлено граничні норми перенесення і пересування тягарів дорослим жінкам і ряд інших [3, с. 65].

Висновки. Таким чином, норми права з охорони праці на першому етапі розвитку радянського законодавства передбачали проведення заходів з охорони праці, як правило, безпосередньо на підприємстві у процесі застосування праці працівником і мали характер захисту від явних небезпек (влаштування огорожі та ін.), які містили в собі машини, верстати й інші знаряддя праці. У тих випадках, коли рівень наукових досягнень не дозволяв повністю захистити працівника від небезпечних та шкідливих факторів виробництва, законодавство передбачало певні компенсації. Водночас розвиток охорони праці на початковому етапі формування радянської влади (1918–1932 рр.) характеризується багатьма суперечностями. З одного боку, в цей період приймається ряд нормативних актів, спрямованих на покращення умов праці, зниження професійної захворюваності та виробничого травматизму серед працівників, а з іншого – незважаючи на зазначену позитивну тенденцію, загальний стан охорони праці у державі залишався незадовільним. Це було зумовлене, по-перше, низькою ефективністю виробництва через знищення приватного сектору економіки. Крім того, закритість суспільства, запровадження єдиної ідеології не забезпечувало працівникам повноти інформації про справжній стан охорони праці в державі, зокрема щодо травматизму і захворюваності на виробництві. Працівники не мали можливості порівнювати умови праці в СРСР і розвинених капіталістичних країнах.

Бібліографічні посилання

1. Конституція України: Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28.06.1996 р., №254к/96-ВР // ВВР. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Конституция (Основной Закон) Союза Советских Социалистических Республик: Принята на внеочеред. VII сессии Верхов. Совета СССР 9-го созыва 07.10.1977 г. – М., 1977.
3. Голощапов С.А. Право на охрану здоровья и развитие законодательства по охране труда в СССР // XXV съезд КПСС и актуальные вопросы совершенствования законодательства о труде: Труды ВЮЗИ. – М., 1978. – Т. 62. – С. 59-86
4. Кодекс законов о труде РСФСР: Утв. постановлением ВЦИК от 10.12.1918 г. // Собр. узаконений и распоряжений Рабочего и Крестьянского Правительства РСФСР. – 1918. – № 87-88. – Ст. 905.
5. Карауш С.А., Герасимова О.О. История охраны труда в России: Учеб. пособие. – Томск, 2005.
6. Кодекс законів про працю УРСР: Затв. постановою ВУЦВК від 02.12.1922 р. // Збірник законів УРСР. – 1922. – № 52. – Арт. 751.
7. Каплун С.И. Охрана труда в СССР // Социальная гигиена. – 1924. – № 3, 4. – С. 21-54.
8. Голощапов С.А. Охрана труда по КЗоТ РСФСР 1922 года // КЗоТ РСФСР 1922 г. и современность. – М., 1974. – С. 135-141.
9. Мовчан О.М. Повсякденне життя робітників УСРР. 1920-ті рр. — К., 2011.
10. Законодавство про працю: Збірник найважливіших законів, указів і постанов. – К.-Х., 1946.
11. Варшавский К.М. Практический словарь по трудовому праву. – Москва, 1927.

Надійшла до редакції 24.10.2012

Є.В. Петров

кандидат юридичних наук, доцент
(Донецький юридичний інститут МВС України)

УДК 342.9

АДМІНІСТРАТИВНО-ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО КРАЇН ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ: НОТАТКИ ДО НАУКОВОЇ ДИСКУСІЇ

Проведено аналіз наукових праць, а також законодавства Європейського Союзу та його країн-членів, покликано визначити межі та процедури державного управління економікою. Сформульовано основні риси адміністративно-господарського права країн-членів Європейського Союзу, а також основні інститути даної галузі права.

Ключові слова: *Європейський Союз, право Європейського Союзу, економіка, господарювання, адміністративно-господарське право.*

Предлагается анализ научных работ, а также законодательства Европейского Союза и его государств-участников, призванного определить границы и процедуры государственного управления экономикой. Формулируются основные черты административно-хозяйственного права государств-участников Европейского Союза, а также основные институты данной отрасли права.

Ключевые слова: *Европейский Союз, право Европейского Союза, экономика, хозяйствование, административно-хозяйственное право.*

The article is devoted to the analysis of scientific works and legislation of member states of European Union including legislation of European Union which provides limits and procedures of state regulation of economy. The author formulates the main features of administrative and business law of member states of European Union and the main institutes of this body of law.

Keywords: *European Union, European Union law, economy, economic management, administrative and business law.*

Постановка проблеми. Вивчення зарубіжного досвіду правового регулювання відповідних суспільних відносин є вкрай необхідним кроком як для вітчизняного законодавця, так і для науковців. Це пов'язано з рядом причин, зокрема з тим, що, по-перше, Україна має доволі незначний досвід у сфері розбудови правової держави, відтак використання зарубіжного досвіду дозволить їй уникнути чималої кількості проблем у даній сфері, що, у свою чергу, сприятиме більш швидкій, а головне – більш ефективній перебудові відповідних державних інституцій, покликаних забезпечувати впровадження у життя демократичних цінностей. Слушними у зв'язку з цим виглядають слова тих вчених, які пишуть, що кожного разу, коли ми звертаємося до зарубіжного досвіду, ми не тільки бажаємо задовольнити свою цікавість, але й намагаємося взяти у своїх колег кращий досвід, зіставити результати діяльності, покращити свої власні справи у тій або іншій галузі або, навпаки, переконатися у правильності своїх зусиль [1].

З іншого боку, не можна забувати також і про євроінтеграційні плани нашої держави, яка взяла на себе зобов'язання узгодити власну правову систему з правовою системою Європейського Союзу. У 2004 р. в Україні було прийнято Закон «Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу» [2], яким визначалося, що на першому етапі виконання Програми адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу пріоритетними сферами, в яких здійснюється ця адаптація, є такі: митне право; законодавство про компанії; банківське право; бухгалтерський облік компаній; податки, включаючи непрямі; інтелектуальна власність; охорона праці; фінансові послуги; правила конкуренції; державні закупівлі; охорона здоров'я та життя людей, тварин і рослин; довкілля; захист прав споживачів; технічні правила і стандарти; енергетика, включаючи ядерну; транспорт. Значна частина з названих сфер регулюється правовими нормами, які ми відносимо до кола адміністративно-господарських, що, відповідно, й пояснює необхідність з'ясування змісту та особливостей адміністративно-господарського права країн Європейського Союзу (далі – ЄС).

Принагідно зазначимо, що питання сутності та змісту адміністративно-господарського права країн ЄС наразі не стало предметом вивчення на сторінках вітчизняної наукової літератури, що, на наш погляд, є яскравим свідченням його актуальності та наукової новизни. Що ж до мети даної статті, то вона полягає у здійсненні загального огляду адміністративно-господарського права країн ЄС, визначення головних складових

елементів даної галузі права, а також виробленні рекомендацій щодо впровадження європейського досвіду у вітчизняну правову теорію та практику законотворчої діяльності.

Виклад основного матеріалу. Розпочинаючи вивчення даної проблематики, зазначимо, що існування адміністративно-господарського права у країнах ЄС пояснюється необхідністю упорядкування відносин економічних суб'єктів. Жодна держава нині не може відмовитися від управління економікою. Такий підхід відображає відповідальність держави за розвиток економіки та одночасно вказує на її пріоритетне значення серед основних завдань, які вирішуються державою та правом. Ліберальні за своєю сутністю держави також виробляють загальні правові умови, надаючи, таким чином, можливості для економічної діяльності та виражаючи своє ставлення до неї. Держава, на думку європейських науковців, зобов'язана щонайменше забезпечити функціонування системи (надання гарантій щодо економіки). Для цього необхідною є наявність дієвої адміністрації, яка займалася б економічними проблемами. З огляду на це адміністративно-господарське право є невід'ємною складовою відповідного правопорядку [3, с. 2].

Необхідним кроком у напрямі пізнання сутності названої галузі права є відповідь на питання, чи є адміністративно-господарське право самостійною галуззю права або частиною адміністративного права. Надаючи коментарі щодо озвученого питання, німецькі вчені наголошують, що відповідь на нього не залежить ані від конкретних положень адміністративно-господарського права, ані від ступеня їх розвиненості. Вирішальним фактором є теоретична та практична потреба у систематизації та розробці базової структури й особливостей цієї сфери права. Динаміка розвитку не відрізняється тут однорідністю. В англо-американській системі права адміністративно-господарське право не виділяється у самостійну галузь. Тут основні напрямки економічного регулювання включені у загальне адміністративне право. Інший підхід домінує у континентальному праві, заснованому на римському праві. У таких країнах Європи, як Австрія, Німеччина, Франція, у більшості країн Центральної та Східної Європи, а також частково у державах Азії триває інтенсивний процес формування адміністративно-господарського права у самостійну галузь, проте дотепер ученим ще не вдалося обґрунтувати чітких критеріїв, які б дозволили розглядати назване правове утворення у вигляді самостійної галузі права [3, с. 2-4]. Однак тенденції саме до такого підходу є доволі наочними, що, власне, і дозволяє погодитися з Р.С. Мельником, який наголошує, що адміністративно-господарське право, зокрема Німеччини, формується як самостійна підгалузь адміністративного права, зосереджена у межах його особливої частини [4]. Принагідно зазначимо, що даний факт є характерним також і для Франції, де вже у 1970 – 80-х рр. науковці ставили на обговорення питання про необхідність виділення із надр адміністративного права нової галузі права – публічного економічного права, покликаного регулюю-

вати економічні відносини, в яких бере участь держава, а також діяльність державного економічного апарату [5].

Додатковим доказом щодо наведеного твердження, на наш погляд, є наявність чималої кількості навчальної літератури з адміністративно-господарського права [6-8], присвяченої, відповідно, аналізу окремої категорії норм адміністративного права – адміністративно-господарських норм, покликаних, по-перше, регулювати порядок створення та функціонування суб'єктів публічної адміністрації, відповідальних за інфраструктурне та інформаційне забезпечення, планування, нагляд, управління та сприяння розвитку економіки, та, по-друге, регламентувати правовідносини, що виникають між суб'єктами економічної діяльності та публічною адміністрацією.

Аналіз відповідної наукової та навчальної літератури дозволяє дійти висновку, що адміністративно-господарське право країн ЄС у змістовому плані є доволі складним утворенням, що пояснюється багатьма чинниками. Так, передусім потрібно пам'ятати, що названа галузь права утворилася на стику економіки та управління, що вже само по собі свідчить про її комплексний характер. Нині перед економікою та управлінням стоять численні завдання, які у тому або іншому обсязі стосуються майже усіх сфер життєдіяльності держави. З огляду на це у змісті адміністративно-господарського права європейські вчені виділяють певні інститути, у межах яких зосереджено правові норми, покликані регулювати чисельні адміністративно-господарські відносини. До таких інститутів відносять ті, що регламентують: правове становище та завдання центральних банків країн ЄС та Європейського центрбанку; організацію управління економікою, зокрема систему суб'єктів публічного управління економікою, систему суб'єктів самоврядного управління (наприклад, торгові палати); порядок здійснення економічного нагляду; порядок надання субвенцій; порядок здійснення промислів; порядок функціонування підприємств громадського харчування; порядок обігу товарів; порядок захисту навколишнього природного середовища від шкідливого впливу; функціонування енергетичних підприємств; порядок функціонування публічних підприємств, зокрема комунальних підприємств; порядок передання державних замовлень на виконання приватним структурам тощо [3, с. 159-167].

Розглянемо сутність та зміст окремих з названих вище інститутів адміністративно-господарського права країн ЄС. Проте перш ніж перейти до вирішення цього завдання, зазначимо, що всі інститути, які використовуються країнами ЄС для регулювання сфери економіки (господарства), можуть бути зведені до окремих груп. Підстав для такого групування може бути чимало, але, на наш погляд, найбільш доцільно виходити із способів державного впливу на суб'єктів господарювання, які можуть бути: а) прямими (адміністративними); б) організаційними; в) фінансовими; г) опосередкованими, тобто у формі публічного господарювання.

Найпершим серед *прямих (адміністративних) способів впливу держави на суб'єктів господарювання*, порядок застосування якого регламентується нормами адміністративно-господарського права, є антимонопольне регулювання. Проблема підтримки конкурентного середовища – одна з найбільш актуальних в умовах ринкової економіки, оскільки конкуренція є важливим механізмом, який забезпечує її ефективне функціонування. У зв'язку з цим можна погодитися з думкою тих вчених, які вважають, що саме антимонопольне законодавство є одним з найважливіших засобів державного регулювання економіки у країнах, які дотримуються ринкової системи господарювання [9].

Введення боротьби з антиконкурентними угодами було викликано конкретними історичним та економічними умова розвитку країн ЄС. У даному випадку йдеться про те, що промислова революція середини минулого сторіччя суттєво підсилила господарську діяльність, з'явилося багато великих фірм, посилилася конкуренція, яка доволі часто призводила до різкого зниження цін та тарифів, до збитків і банкрутства. З огляду на це конкуренти почали домовлятися про стабілізацію цін та тарифів, поділ ринків, створення об'єднань та злиття фірм. У результаті цього в країнах ЄС намітилися тенденції до підняття цін та тарифів, погіршення рівня життя багатьох прошарків населення. А з огляду на те, що ЄС становив та продовжує становити собою насамперед економічне утворення [10], то це, власне, й обумовило винесення на перший план боротьби з антиконкурентними угодами.

Аналіз практики антимонопольного регулювання в країнах ЄС дозволив науковцям дійти висновку, що зазначений інститут має чіткі тенденції до уніфікації. Основні законодавчі категорії та інститути у сфері антимонопольного регулювання, як стверджує Н. Саніахметова, були ретельно перевірені у практиці передових економік ХХ ст., що, відповідно, робить такий досвід надзвичайно важливим та корисним для України [11].

Водночас доволі важливим інструментом прямого (адміністративного) впливу на суб'єктів господарювання є господарський нагляд (контроль).

Аналіз європейського законодавства, зокрема Німеччини, показує, що в ньому доволі часто категорії «нагляд» та «контроль» вживаються як синоніми, що, відповідно, не дозволяє провести чіткого розмежування між ними. Незважаючи на той факт, що господарському нагляду (контролю) в європейському законодавстві приділяється доволі багато уваги, його межі визначені не надто чітко. У зв'язку з цим йдеться не про однорідний правовий інститут, а про комплексний інструментарій, що складається з чисельних приписів, які містяться в різних нормативних актах. Вони закріплюють вимоги нагляду із застосуванням принципу компенсації економічної шкоди за рахунок винного відповідно до контрольних критеріїв та залежно від ступеня необхідності нагляду [12].

Господарський нагляд спрямований на дотримання положень адмі-

ністративно-господарського права та виконання рішень адміністративно-господарських органів. У центрі уваги господарського нагляду – фігура підприємця та підприємство. Контролю піддаються виробництво, продукція, транспорт та устаткування. Разом з цим, як наголошується у літературі, останнім часом у країнах ЄС охоронна функція господарського нагляду зазнала певних змін, пов'язаних з фундаментальним розвитком політичного порядку, що характеризується такими ключовими поняттями, як приватизація, посилення особистої відповідальності підприємця та дистанціювання держави від певних галузей діяльності. Діяльність державної адміністрації, пов'язана з виконанням обов'язків, змінилася діяльністю з надання гарантій, яка повинна включати гарантійний нагляд, передбачений адміністративно-господарським правом [3, с. 243].

Основними формами господарського нагляду виступають: нагляд на початку господарської діяльності; нагляд у процесі здійснення господарської діяльності; нагляд при завершенні господарської діяльності; застосування санкцій у випадку невиконання обов'язків; сприяння розвитку суб'єктів господарювання, що дозволяє збалансувати інтереси держави та інтереси суб'єктів господарювання, щодо яких застосовуються адміністративні заходи.

Зазначені вище тенденції щодо розвитку господарського нагляду в країнах ЄС, на наш погляд, є надзвичайно важливими і для України, яка в багатьох сферах продовжує будувати свою наглядову діяльність виходячи з принципів тотального контролю за суб'єктами господарювання, що зв'язує підприємницьку ініціативу, а отже, виключно негативно позначається на результатах господарської діяльності. Господарський нагляд, безумовно, має залишитися у переліку інструментів державного регулювання економіки, проте суттєвих змін має зазнати ідеологія його застосування. Принципового значення у цьому аспекті набуває якомога більш швидке впровадження у діяльність національної публічної адміністрації стандартів належного управління [13, с. 17-25], на підставі яких і має здійснюватися зміна параметрів та форм діяльності суб'єктів, задіяних у регулюванні сфери економіки (господарювання).

Державне регулювання економіки (господарювання) здійснюється у країнах ЄС далеко не завжди із застосуванням прямих (адміністративних) інструментів. Пріоритет у даній сфері відданий *організаційним заходам*, завдяки яким держава створює, так би мовити, загальні контури, у межах яких, власне, і має здійснюватися господарська діяльність. Зазначене завдання досягається, насамперед, впровадженням у життя інституту реєстрації суб'єктів господарювання.

Країни ЄС мають подекуди різне законодавство щодо порядку легалізації суб'єктів господарювання. Головна відмінність полягає у тому, що в окремих країнах, наприклад у Німеччині, допускається добровільна реєстрація підприємців. Проте у більшості європейських країн зазначена процедура є обов'язковою. Так, за законодавством Франції підпри-

емницька діяльність може бути розпочата лише після отримання свідоцтва, що підтверджує внесення інформації про суб'єкта підприємництва до торгового реєстру. Реєстрація комерційних організацій як один із етапів легалізації відбувається за наявності установчих документів, якими є договір та статут. Договір повинен бути підписаний засновниками та мати вказівку на рішення засновників щодо початку діяльності організації та об'єднання своїх зусиль для досягнення господарської мети, а також щодо участі у розподілі прибутку та збитків. Французьке законодавство передбачає обов'язкове опублікування інформації про створення юридичної особи в засобах масової інформації – спеціальному виданні, яке поширюється усіма торгово-промисловими палатами, де, власне, і відбувається реєстрація господарюючих суб'єктів. Одночасно із публікацією інформації про створення компанії її учасники підписують «декларацію про відповідальність», яка містить інформацію про всі здійснені операції та про відсутність порушень законодавства у цій сфері. Протягом місяця після публікації інформації визначені документи направляються в реєстраційні служби, які діють при торгово-промислових палатах. Ті, у свою чергу, вносять відповідні відомості у державний торговий реєстр, які ведуть торгові або загальні суди. Державна реєстрація здійснюється на основі заяви. Не пізніше місяця з дати реєстрації суб'єкт господарювання зобов'язаний повідомити податкове управління про даний факт [14].

Фінансові способи державного впливу на суб'єктів господарювання, на наш погляд, найбільш вдало вписуються у концепцію сучасного державного управління економікою (господарюванням), оскільки цілком і повністю «вкладаються» в економічні закони, не порушуючи при цьому нормального ходу економічного життя країни. Саме цим, власне, і відрізняється планова економіка від економіки ринкової, остання з яких відчуває на собі лише опосередкований вплив з боку держави. Разом з цим треба пам'ятати, що фінансова допомога з боку держави може доволі суттєво змінити ситуацію на ринку, сприяти розвитку певних видів господарювання, тим самим призупинивши розвиток інших. У даному випадку йдеться про виникнення ситуації керованої конкуренції, що, як наслідок, може порушити передбачені конституційним правом умови конкуренції [3, с. 68]. Не завжди фінансова допомога може бути і бажаною для її адресата, бо доволі часто отримання останньої пов'язане з виконанням певних обов'язків. Не можна не згадати також і про можливі зловживання у даній сфері, у разі наявності яких окремі суб'єкти господарювання можуть у незаконному порядку отримати допомогу від держави. Викладені факти обумовлюють наявність доволі розгалуженого законодавства, яке регламентує умови та процедури видачі фінансової допомоги суб'єктам господарювання, що є необхідною гарантією дотримання та непорушення прав усіх учасників відповідних правовідносин. Особливість таких актів полягає у їх наддержавному характері, тобто вони приймаються керівними органами ЄС, а не національними

адміністраціями. Такий крок, безумовно, є обґрунтованим, оскільки дозволяє досягти єдності економічної політики щодо усіх країн, з яких утворено ЄС [15, с. 8] як, нагадаємо, насамперед економічне об'єднання незалежних держав.

Нині у країнах ЄС напрацьовано доволі велику систему стимулюючих засобів впливу на суб'єктів господарювання, під якими розуміються фінансові стимули у формі грошових коштів, платежів або звільнення від зобов'язань, які без зволікань позитивно позначаються на майновому стані суб'єкта господарювання та зобов'язують його дотримуватися певного порядку дій, наприклад створювати нові робочі місця. Стимулюючі засоби підтримки економіки, як правило, включають у себе надання державних виплат (так звані стимулюючі субсидії) та звільнення від виконання зобов'язань (так звані пільгові субсидії або звільнення від обтяжень).

Роблячи проміжний висновок з викладеного, наголосимо на тому факті, що у ЄС взагалі та країнах ЄС зокрема нині напрацьовано чималу кількість механізмів фінансової підтримки суб'єктів господарювання, які є апробованими практикою ринкового господарювання. Доволі досконаліми є також і процедури надання такої допомоги, оскільки від цього залежить стабільність та прогнозованість економічної політики держави у даній сфері. Зазначений досвід, як з огляду на євроінтеграційні плани України, так і на її бажання стати повноправним учасником Світової Організації Торгівлі, є обов'язковим для вивчення та впровадження у національне адміністративно-господарське законодавство України.

Особливістю розглянутих вище способів державного впливу на суб'єктів господарювання є той факт, що усі вони пов'язані із прийняттям відповідним суб'єктом публічної адміністрації правових актів, тобто односторонніх владних рішень, спрямованих на реалізацію публічних завдань (функцій). Проте далеко не завжди вплив на суб'єктів господарювання через застосування адміністративних інструментів є доцільним. Для виконання покладених на публічну адміністрацію обов'язків остання може застосовувати також і *засоби приватного права*, які в силу оптимізації правових інститутів можливо, у певних межах, замінювати та комбінувати. У сфері, що розглядається, одним із доволі розповсюджених способів впливу на економіку є державне замовлення, реалізуючи яке публічна адміністрація діє як суб'єкт публічного господарювання.

В інтересах прозорого, заснованого на конкуренції, рентабельного розміщення замовлень законодавство про державні замовлення країн-членів ЄС було значною мірою формалізовано та деталізовано відповідно до права ЄС. Одночасно було здійснено стандартизацію термінів через видання загального каталогу державних замовлень [3, с. 320]. Принагідно зазначимо, що відповідно до Закону України «Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу» порядок розміщення державних замов-

лень в Україні є одним з основних напрямків, у межах яких має здійснюватися перший етап адаптації національного законодавства до законодавства ЄС. Слід наголосити, що проведена у ЄС деталізація та формалізація законодавства про державні замовлення є вищою мірою, обов'язковою і для України. Інакше кажучи, наразі актуальним постає завдання приведення у відповідність до стандартів ЄС українського законодавства про державні замовлення та державні закупівлі.

Повертаючись до європейського досвіду у сфері державних замовлень, зазначимо, що право ЄС, § 101 Закону про протидію обмеженням конкуренції та Постанова про розміщення державних замовлень за критерієм вартості замовлення диференціює відкриті та закриті процедури та переговори щодо розміщення замовлень. Відкрита процедура – це типова форма розміщення замовлень, у ході якої необмеженому колу підприємств пропонуються представити оферти. У закритій процедурі, навпаки, оферти пропонують передати обмеженому колу підприємств з кола претендентів, публічно запрошених до участі. Крім того, за допомогою відкритих процедур розміщення замовлень здійснюється закріплений у § 6 Закону про бюджетні принципи принцип економного та рентабельного ведення бюджету. Для того щоб дотриматися прозорості процедури розміщення замовлень, об'яви публікуються і при проведенні закритої процедури або процедури переговорів. Врешті, відповідно до конституційної вимоги про гарантії правового захисту, має виконуватися обов'язок надання інформації: замовник зобов'язаний повідомити оферентів, які не отримали замовлення, про причини відмови та імена оферентів, які отримали замовлення. Строк повідомлення – не пізніше 14 днів до розміщення замовлення. У конкурсі з розміщення замовлень може брати участь будь-яке підприємство, яке відповідає зазначеним в умовах конкурсу критеріям відбору, у тому числі і певним кваліфікаційним критеріям. Відповідно до правил про конкуренцію, які складають основу права ЄС, встановлено, що державний замовник не може за своїм розсудом обирати підприємство. Це узгоджується з національним принципом рівності, обов'язковим для держави як замовника і тоді, коли вона при розміщенні замовлень діє у приватноправовій формі [3, с. 320-322].

Викладені вище правила щодо організації процедури державних замовлень є базовими для країн Єврозони, що, зрозуміло, не заважає окремим з них розробляти власні процедури розміщення державних замовлень.

Висновки. Підсумовуючи, ще раз наголосимо на наявності у законодавстві країн ЄС різноманітних інститутів (інструментів), спрямованих на публічне управління (пряме та опосередковане) економікою. Перелік таких інститутів не є застиглим. Він розвивається одночасно та відповідно до потреб економіки, оскільки лише таким чином можна досягти успішного та ефективного виконання економічної функції держави. Водночас не можна нехтувати і тим фактом, що будь-який вплив з боку держави на сферу економіки є допустимим лише у межах та способами, визначені законодавством. Дана теза чітко зафіксована у ст. 1-3 Конституції

ЄС, де, зокрема, зазначено, що ЄС бере на себе зобов'язання робити свій внесок у справу свободи, безпеки, солідарності та усебічної поваги до прав людини, викорінення бідності, забезпечення дотримання принципів Хартії об'єднаних націй [16]. Тому як члени ЄС поодинці, так і ЄС у цілому зорієнтовані на розбудову досконалого та ефективно чинного законодавства – адміністративно-господарського, яке і має визначати принципи, умови та процедури державного управління економікою. Визнання існування адміністративно-господарського права у системі права країн ЄС сприяло не лише більш чіткому визначенню меж правового регулювання у названій сфері, але й виникненню відповідних наукових шкіл, течій, призвело до створення спеціалізованих кафедр на юридичних факультетах європейських університетів. У результаті цього країни ЄС отримали перевірене науковою теорією та практикою адміністративно-господарське законодавство та спеціалістів, здатних застосовувати його на високому професійному рівні. У зв'язку з цим у нас виникає майже риторичне запитання до тих представників вітчизняної правової науки, які усіма силами виступають проти формування адміністративно-господарського права: а чи не потрібні Україні спеціалізовані правові акти у сфері державного управління економікою та спеціалісти, здатні їх розуміти та застосовувати у своїй практичній діяльності? Зрозуміло, що це є нагальною необхідністю, проте досягнення цієї мети має бути розпочато з теоретичного рівня – розробки теорії адміністративно-господарського права України.

Бібліографічні посилання

1. Колонтаевская И.Ф., Цепков Г.Н. Подготовка сотрудников правоохранительных органов в США // Деятельность правоохранительных органов зарубежных стран: Сб. материалов конференции. Выпуск I. – М., 2001. – С.148-153.
2. Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу: Закон України від 18.03.2004 р. № 1629-IV // ВВР. – 2004. – № 29. – Ст. 367.
3. Штобер Р. Хозяйственно-административное право. Основы и проблемы. Мировая экономика и внутренний рынок = Allgemeines Wirtschaftsverwaltungsrecht. Grundlagen des Wirtschaftsverfassungs- und Wirtschaftsverwaltungsrecht, des Weltwirtschafts- und Binnenmarktrechts / Пер. с нем. – М., 2008.
4. Мельник Р.С. Адміністративно-господарське право як структурний елемент системи адміністративного права: зарубіжний досвід та національні особливості // Право і безпека. – 2010. – № 2. – С. 55-59.
5. Домороцкая Э.И. Правовые аспекты государственного регулирования экономики во Франции // Советское государство и право. – 1981. – № 4. – С. 100-106.
6. Arndt Fetzer. Wirtschaftsverwaltungsrecht, in: Steiner (Hg.), Besonderes Verwaltungsrecht, 8. Aufl. 2006.
7. Badura Huber. Öffentliches Wirtschaftsrecht, in: Schmidt-Aßmann (Hg.), 13. Aufl. 2005.
8. Rolf Stober. Allgemeines Wirtschaftsverwaltungsrecht. 16., völlig neu bearbeitete Auflage. Verlag W.Kohlhammer. 2008.
9. Беликова К.М. Опыт антимонопольного регулирования в странах МЕРКОСУР // Государство и право. – 2009. – № 8. – С. 97-100.
10. Слепец В.М. Етапи формування європейського права // Вісник Одеськ. ін-ту внутр. справ. – 2001. – № 3. – С. 159-165.

11. Саниахметова Н. Конкурентное законодательство в государствах с развитой рыночной экономикой // Підприємництво, господарство і право. – 2003. – № 4. – С. 5-7.
12. Дятленко Н.Н. Хозяйственное планирование и контроль в системе публично-правового регулирования экономики Германии // Экономика и право. – 2009. – № 3. – С. 91-97.
13. Державне управління: Європейські стандарти, досвід та адміністративне право / За заг. ред. В.Б. Авер'янова. – К., 2007.
14. Сагайдак Ю. Легалізація суб'єктів господарювання в Україні та за кордоном (порівняльно-правовий аналіз) // Підприємництво, господарство і право. – 2004. – № 10. – С. 130-134.
15. Правове регулювання надання державної допомоги в Європейському Союзі та в Україні. Шляхи адаптації законодавства України: Навч. посібн. – К., 2007.
16. Vertrag über eine EU-Verfassung [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.flegel-g.de/index-eu-verfassung.html>.

Надійшла до редакції 11.09.2012

Л.П. Шумна
кандидат юридичних наук, доцент
(Чернігівський державний
технологічний університет)

УДК 349.3

СОЦІАЛЬНИЙ ЗАХИСТ ОСІБ, ЯКІ УТРИМУЮТЬСЯ В БУДИНКАХ-ІНТЕРНАТАХ

Розглянуто різні точки зору на поняття соціального захисту, здійснено аналіз теоретичних положень щодо соціально-правового захисту осіб, які утримуються в будинках-інтернатах

Ключові слова: соціальний захист, соціальне забезпечення, будинки-інтернати.

Рассматриваются различные точки зрения относительно понятия социальной защиты, осуществляется анализ теоретических положений социально-правовой защиты лиц, проживающих в домах-интернатах

Ключевые слова: социальная защита, социальное обеспечение, дома-интернаты.

In this article the different points of view on the concept of social protection are considered, the analysis of theoretical positions socially-legal protection persons, which in houses-boarding schools is carried out

Keywords: social protection, social security, houses-boarding schools.

Постановка проблеми. Проголошення України правовою соціальною державою, конституційне визнання людини, її прав і свобод найвищою цінністю висувають особливі вимоги до правового регулювання її соціального забезпечення, його якості й ефективності. Ця сфера діяльності держави має виключне значення для добробуту її громадян, працівників, їх сімей і всього суспільства в цілому. Право на соціальне забезпечення посідає важливе місце серед інших соціально-економічних прав людини і є одним із засобів досягнення злагоди у суспільстві. Соціальне

забезпечення є невід'ємною частиною соціальної політики держави, відіграє суттєву роль у недопущенні зниження рівня життя населення.

Право на соціальне забезпечення визнається міжнародною спільнотою як одне з основоположних прав кожної людини. Воно включає право на забезпечення на випадок безробіття, хвороби, інвалідності, втрати годувальника, при досягненні похилого віку, тобто при будь-якій втраті засобів до існування з незалежних від людини обставин.

На даний час право на соціальне забезпечення визнається центральним і є найбільш проблемним серед соціальних прав, закріплених у Конституції України. Його реалізація допомагає зміцненню почуття людської гідності, досягненню рівності й соціальної справедливості, має велике значення для політичної і правової інтеграції до міжнародної та європейської спільноти, підвищення індивідуального добробуту громадян України. Особливо гостро стоїть проблема щодо правового статусу осіб, які утримуються у будинках-інтернатах.

Мета цієї статті – визначити обсяг поняття «соціальний захист», з'ясувати особливості правового осіб, які утримуються в будинках-інтернатах.

Соціальний захист – невід'ємна складова соціальної політики держави, відповідальної за добробут, розвиток і безпеку своїх громадян. Це той чинник, від ефективності якого залежить цивілізаційний розвиток будь-якого суспільства. Термін “соціальний захист” виник у середині ХХ ст. та почав широко застосовуватися в міжнародно-правових актах та зарубіжній юридичній практиці. Виникнення даного поняття та його активне застосування пояснюється кардинальними змінами у соціальній політиці, які відбулись у багатьох країнах світу після Другої світової війни та розумінням керівництва країн необхідності систематизувати різноманітні інститути соціальної сфери.

Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми. Поняття “соціальний захист” є одним з найбільш дискусійних питань права соціального забезпечення. Його дослідженням займалися за різних часів такі вчені, як: В.С. Андрєєв, К.С. Батигін, Н.Б. Болотіна, Ж.А. Горбачова, І.В. Гушчін, Л.В. Забелін, М.Л. Захаров, Р.І. Іванова, А.В. Левшин, Е.Е. Мачульська, К.Ю. Мельник, М.І. Полупанов, С.М. Прилипко, І.М. Сирота, Н.М. Стаховська, Б.І. Сташків, В.А. Тарасова, Е.Г. Тучкова, Я.М. Фогель, О.Г. Чутчева, В.Ш. Шайхатдінов та ін.

Так, В.Ш. Шайхатдінов вважає, що поняття “соціальний захист” охоплює діяльність держави й органів місцевого самоврядування, громадських організацій, підприємств по створенню сприятливого для людини навколишнього середовища, охороні материнства і дитинства, наданню допомоги родині, охороні здоров'я громадян, професійній підготовці громадян, забезпеченню зайнятості населення, охороні праці, регулюванню заробітної плати і доходів населення, забезпеченню громадян житлом, регулюванню права власності громадян, матеріальному

обслуговуванню і забезпеченню непрацевдатних та інших громадян, що потребують соціальної підтримки. Соціальний захист є практичною діяльністю по реалізації основних напрямків соціальної політики [1, с. 5].

Е.Е. Мачульська та Ж.А. Горбачова розрізняють соціальний захист у широкому та вузькому розумінні. Так, у широкому розумінні соціальний захист – діяльність держави, спрямована на забезпечення процесу формування і розвитку повноцінної особистості, на виявлення і нейтралізацію негативних факторів, що впливають на особистість, на створення умов для самовизначення і утвердження в житті. У вузькому – це сукупність законодавчо закріплених економічних і правових гарантій, що забезпечують дотримання найважливіших соціальних прав громадян і досягнення соціально прийнятного рівня життя [2, с. 3]. На погляд І.М. Сироти, термін “соціальний захист” належить до функцій держави та означає комплекс заходів матеріальної підтримки непрацевдатних, найменш захищених громадян [3, с. 10]. О.Г. Чутчева вказує, що соціальний захист, як самостійний правовий інститут, поєднує відособлену групу юридичних норм, що регулюють суспільні відносини, які характеризують прагнення суспільства убезпечити своїх членів від загрози неможливості задоволення потреб, визнаних основними і важливими, з метою забезпечення стійкого розвитку усього суспільства [4, с. 7].

Виклад основного матеріалу. Слід зазначити, що таке розмаїття думок стосовно терміна “соціальний захист” викликане, по-перше, певною новизною цієї категорії для національної науки і практики, по-друге, актуальністю питань, пов’язаних із соціальним захистом населення. Під соціальним захистом у загальному значенні слід розуміти діяльність держави щодо встановлення та забезпечення соціально-економічних і соціально-культурних прав громадян. Це і охорона здоров’я, і забезпечення житлом, і здобуття освіти, і охорона материнства та дитинства, і матеріальне забезпечення непрацевдатних і інших потребуючих підтримки громадян, і соціальне обслуговування тощо. Під соціальним захистом у вузькому значенні слід розуміти сукупність нормативно закріплених гарантій, спрямованих на вирівнювання положення громадян з іншими членами суспільства у випадках настання соціальних ризиків.

У будь-якій країні завжди є найвразливіші соціальні групи, які потребують підвищеної уваги з боку суспільства та держави. Практика розвинених країн свідчить, що захист соціально вразливого населення повинен бути пріоритетним напрямком соціальної політики держави [5, с. 44].

Неповнолітні поряд з особами похилого віку, інвалідами, вагітними жінками, душевнохворими належать до числа осіб, які значно частіше піддаються негативному впливу з боку суспільства, а тому мають потребу в особливому захисті своїх прав і законних інтересів.

Необхідність посиленої турботи про неповнолітніх визначена низкою характерних для них специфічних особливостей: беззахисністю, безпорадністю, недостатністю життєвого досвіду, піддатливістю й схильністю до наслідування, підвищеною емоційністю, невірноваженістю,

імпульсивністю. Підліток прагне звернути до себе увагу, виділитися; у той же час ним керує страх, що його вважатимуть несамостійним, боягузом, "слабким". Неповнолітній відрізняється розвиненим почуттям особистої дружби й групової солідарності. З погляду особливостей психічних процесів підлітка його відрізняє також здатність до неадекватного сприйняття, запам'ятовування й відтворення деяких фактичних даних про спостережувані події. У порівнянні з дорослим неповнолітній має обмежену дієздатність, меншу волю в пересуванні, у зберіганні й розпорядженні своїм майном.

Найбільш незахищеними серед неповнолітніх є діти, що позбавлені батьківської опіки та піклування, тобто вихованці шкіл-інтернатів.

У 1991 р. Україна приєдналась до Конвенції про права дитини, схваленої Генеральною Асамблеєю ООН 20 листопада 1989 р. [6]. Фактом свого приєднання до Конвенції та її ратифікацією наша держава взяла на себе зобов'язання щодо захисту прав дітей. Об'єктом особливої уваги з боку держави, як наголошується в Конвенції про права дитини, мають бути діти, що живуть у важких соціальних умовах. До категорії таких дітей в Україні належить низка груп: діти-сироти, діти, позбавлені батьківського піклування, діти, які порушили закон, діти-інваліди. Переважна частина таких дітей – це вихованці інтернатних закладів освіти. Відповідно до ст. 20 Конвенції про права дитини діти, постійно чи тимчасово позбавлені сімейного оточення, мають право на особливий захист та допомогу з боку держави. Вона повинна забезпечувати соціальний захист дитини, позбавленої родинного середовища, та забезпечувати відповідну альтернативу сімейної турботи або розміщення у відповідні заклади для догляду за дітьми. Крім того, у разі забезпечення цих прав повинна бути врахована культурна належність дитини. Необхідно створити особливі умови, що визначатимуть її побут, фізичне та психічне здоров'я, характер, а також спілкування з близькими. На жаль, у багатьох закладах, де виховуються діти-сироти і діти, позбавлені з різних причин сімейного оточення, панує специфічна сирітська атмосфера.

Відповідно до Конвенції ООН про права дитини найбільш важливими стратегічними завданнями держави й суспільства у сфері поліпшення становища дітей є такі:

- максимально можливе в рамках наявних ресурсів збереження базових гарантій забезпечення життєдіяльності й розвитку дітей і мінімізація їхніх втрат у рівні життя; забезпечення безперешкодного доступу дітей до систем освіти й охорони здоров'я, розвиток різних форм матеріальної підтримки родин з дітьми;

- пріоритетна увага повинна приділятися проблемам дітей, що перебувають в особливо важких умовах, дітей-сиріт і дітей-інвалідів, розширенню форм допомоги цим категоріям дітей, заснованих на новій доктрині – гуманізації поводження з такими дітьми на основі поваги прав дитини й максимально можливої інтеграції їх у родину й суспільство в результаті вжитих заходів;

- створення механізмів профілактики й соціальної реабілітації дітей в умовах виникнення нових ризиків – безпритульності, розширення насильства стосовно дітей, зростання наркоманії й злочинності, вимушеного переміщення;

- законодавче забезпечення прав дітей і заходів політики стосовно дітей, створення адміністративних, організаційних і фінансових механізмів забезпечення прав дітей, підготовка необхідних для цього кадрів.

У межах СНД було прийнято Модельний закон про додаткові гарантії соціального захисту дітей-сиріт та дітей, які залишилися без батьківської опіки, від 08.12.1998 р. Відповідно до ст. 10 вказаного Закону органи державної влади сприяють дитятам-сиротам і дітям, що залишилися без піклування батьків, у реалізації їхніх прав і законних інтересів за допомогою надання їм безкоштовної кваліфікованої юридичної допомоги.

Однак незважаючи на те, що Конвенцію ООН про права дитини ратифікувала більшість країн, поки ще небагато з них створили інститут спеціальних уповноважених з прав дитини. Україна не є винятком. На сьогодні очевидним недоліком діяльності держави у сфері захисту прав дитини є відсутність спеціального уповноваженого з прав дитини. Основні його функції повинні бути зосереджені на нагляді за дотриманням прав дитини, розширенні і дотриманні прав людини стосовно дітей.

Хоча сьогодні відомства комісара чи омбудсмена з прав дитини не схожі, можна виділити чотири основні моделі створення такого відомства, його розвитку, мандата і статусу:

1) омбудсмени, посади яких засновані на підставі спеціального закону, прийнятого парламентом;

2) відомства, які створені відповідно до законодавства про охорону дитинства;

3) омбудсмени, посади котрих засновані в рамках існуючих державних органів;

4) відомства, посади яких утворені неурядовими організаціями і котрі працюють під їх егідою.

В Законі України „Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування” [7] від 13.01.2005 р., зокрема, встановлено основні засади державної політики щодо соціального захисту дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування. Ними є:

- створення умов для реалізації права кожної дитини на виховання в сім'ї;

- виховання та утримання дітей за принципом родинності;

- сприяння усиновленню дітей, створення системи заохочення та підтримки усиновлювачів;

- забезпечення пріоритету форм влаштування;

- захист майнових, житлових та інших прав та інтересів таких дітей;

- створення належних умов для їх фізичного, інтелектуального і духовного розвитку, підготовки дітей до самостійного життя;

- забезпечення права на здоровий розвиток;
- забезпечення соціально-правових гарантій;
- створення умов для надання психологічної, медичної та педагогічної допомоги;
- формування системи соціальної адаптації;
- забезпечення вільним вибором сфери професійної діяльності, яка б оптимально відповідала потребам та бажанням цих дітей та запитам ринку праці;

– належне матеріально-технічне забезпечення незалежно від форми влаштування та утримання таких дітей, сприяння в наданні реальної допомоги і підтримки підприємствами, установами та організаціями різних форм власності, банківськими установами, культурно-освітніми, громадськими, спортивними та іншими організаціями [7].

В Україні поряд із такими традиційними формами сімейного піклування про дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, як усиновлення і опіка над дітьми, набуває поширення система дитячих будинків сімейного типу. З 1998 р. розпочато роботу щодо створення інституту прийомної сім'ї, а з ухваленням у 2002 р. Верховною Радою України Сімейного кодексу відновлюється така форма передачі дітей на виховання у сім'ї, як патронат. Надаючи важливого значення становищу дітей, їх соціальному захисту, створенню сприятливих умов для фізичного, інтелектуального й духовного розвитку, майбутньої повноцінної життєдіяльності та з метою координації дій, пов'язаних з виконанням Конвенції ООН про права дитини, у 1996 р. указом Президента України було затверджено Національну програму "Діти України". Незважаючи на те, що спочатку Програма була розрахована на період до 2000 р., вона стала орієнтиром для формування регіональних дій, зокрема стосовно поліпшення становища дітей-сиріт та відповідних територіальних програм на основі інтеграції діяльності державних установ з громадськими, регіональними, бізнесовими організаціями. Пріоритетними заходами стало створення сприятливих умов для фізичного, психічного, духовного розвитку вихованців інтернатних закладів, зокрема їх соціального захисту. Держава усіма засобами сприяє правовому і соціальному захисту дітей, забезпеченню належних умов для всебічного розвитку вихованців. Заходи, які здійснюються у рамках Програми, дали змогу законодавчо забезпечити формування нових засад соціального та правового захисту дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування, дітей-інвалідів та дітей з вадами розвитку.

Відповідно до Типового положення про дитячий будинок-інтернат, затвердженого наказом Міністерства праці та соціальної політики України від 02.04.2008 р. № 173 [8], дитячий будинок-інтернат є соціально-медичною установою для постійного проживання дітей віком від 4 до 18 років з утвореним у разі потреби молодіжним відділенням для молоді віком від 18 до 35 років, що входить як структурний підрозділ до складу будинку-інтернату, з вадами фізичного та/або розумового розвитку та

психічними розладами, які потребують стороннього догляду, побутового і медичного обслуговування, освітніх та реабілітаційних послуг. Будинки-інтернати поділяються на:

1) будинки-інтернати I профілю – для вихованців з фізичними вадами і збереженим інтелектом дошкільного та шкільного віку, для яких самотійне пересування є значно утрудненим або неможливим, які частково себе обслуговують (змішані за статтю).

2) будинки-інтернати, де можуть одночасно функціонувати:

– відділення II профілю – для вихованців з помірною та глибокою розумовою відсталістю та психічними розладами, які можуть навчатись, самотійно пересуватись і обслуговуватись (розділені за статтю);

– відділення III профілю – для вихованців з глибокою розумовою відсталістю та психічними розладами, які можуть самотійно пересуватись і не можуть самотійно обслуговуватись (розділені за статтю);

– відділення IV профілю – для вихованців з глибокою розумовою відсталістю та/або психічними розладами, які мають складні фізичні вади, не можуть самотійно пересуватись (або пересуваються з утрудненням) та самообслуговуватись (змішані за статтю).

Основними завданнями будинку-інтернату є забезпечення належних умов для проживання, навчання, виховання, медичної та соціальної реабілітації та надання медичної допомоги вихованцям з фізичними та/або розумовими вадами розвитку та психічними розладами.

До будинку-інтернату приймаються на державне утримання діти віком від 4 до 18 років з вадами фізичного або розумового розвитку та психічними розладами, які за станом здоров'я потребують стороннього догляду, побутового обслуговування, медичної допомоги і яким згідно з медичним висновком не протипоказано перебування в цій установі незалежно від наявності родичів, зобов'язаних за законом їх утримувати. Профіль будинку-інтернату чи профіль відділення будинку-інтернату, до якого підлягає влаштуванню дитина з вадами фізичного або розумового розвитку та психічними розладами, визначається республіканською, обласною, Київською та Севастопольською міськими психолого-медико-педагогічними комісіями.

Вихованцям, які проживають у будинку-інтернаті, державна соціальна допомога і пенсія призначаються та виплачуються відповідно до Законів України „Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування”, „Про державну соціальну допомогу інвалідам з дитинства та дітям-інвалідам” та „Про державну соціальну допомогу особам, які не мають права на пенсію, та інвалідам”.

Висновки. Соціальна політика нашої держави в галузі дитинства покликана всіляко сприяти пом'якшенню впливу на дітей негативних наслідків соціальних процесів, які відбуваються нині у суспільстві, а також створювати умови для появи нових соціальних інститутів, котрі найбільш повно задовольняли б потреби та інтереси дітей. Створення оптимальних умов для життєдіяльності соціально незахищених катего-

рій дітей є одним з найважливіших завдань сьогодення. Впровадження в Україні гуманістично орієнтованої соціальної політики вимагає переорієнтації державної системи опіки на індивідуальні потреби кожної дитини, позбавленої сімейного оточення, створення оптимальних умов для її виховання і розвитку.

Бібліографічні посилання

1. *Шайхатдинов В.Ш.* Право социального обеспечения России. – Екатеринбург, 1996. – Вып.1.
2. *Мачульская Е.Е., Горбачева Ж.А.* Право социального обеспечения. – М., 1998.
3. *Сирота И.М.* Право социального обеспечения в Украине. – Харьков, 2004.
4. *Чутчева О.Г.* Правове регулювання соціального захисту громадян України: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.05. – Харків, 2003.
5. *Роик В.Д.* Социальная защита работника в процессе труда: проблемы теории и практики: Автореф. дис. ... д-ра эконом. наук: 08.00.07. – М., 1994.
6. Конвенция ООН о правах ребенка от 20.11.1989 г. // Международные акты о правах человека. – М., 1999.
7. Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування: Закон України від 13.01.2005 р. №2342-IV // ВВР. – 2005. – № 6. – Ст. 147.
8. Про затвердження типових положень про дитячий будинок-інтернат, молодіжне відділення дитячого будинку-інтернату системи праці та соціального захисту населення: Наказ Міністерства праці та соціальної політики України від 02.04.2008 р. №173 // Офіц. вісник України. – 2008. – № 56. – Ст. 1893.

Надійшла до редакції 04.07.2012

А.В. Биков
здобувач
(Київський національний
університет ім. Тараса Шевченка)
УДК 349.2

ВИПРОБУВАННЯ ПРИ ПРИЙНЯТТІ НА РОБОТУ ПРАЦІВНИКІВ ОРГАНІВ ПРОКУРАТУРИ

Розглянуто вимоги до претендентів на посади прокурорсько-слідчих працівників, порядок відбору та проходження стажування в органах прокуратури України. Проаналізовано національне законодавство у цій сфері та надано пропозиції до його вдосконалення.

Ключові слова: *прокуратура України, державна служба, стажування, відбір прокурорсько-слідчих працівників, випробування при прийнятті на роботу.*

В работе рассмотрены требования к претендентам на должности прокурорско-следственных работников, порядок отбора и прохождения стажировки в органах прокуратуры Украины. Проанализировано национальное законодательство в этой сфере и даны предложения по его улучшению.

Ключевые слова: *прокуратура Украины, государственная служба, стажировка, отбор прокурорско-следственных работников, испытания при приеме на работу.*

In work examined the requirements for applicants for the position of

prosecutorial and investigative staff, the order of selection and internship in prosecutor's offices of Ukraine. Analysis of national legislation in this area, and provided suggestions to improve it.

Keywords: *prosecution of Ukraine, civil service, training, selection prosecutor and investigative staff, testing upon hiring.*

Постановка проблеми. Сьогодні в Україні відбувається процес трансформації та перетворення державної служби взагалі і служби в органах прокуратури, зокрема, на систему, яка б мала кращі показники діяльності та реагувала на потреби державного управління.

Ефективність роботи прокуратури України значною мірою залежить від професіоналізму її працівників, їх ділової активності та моральних якостей. У зв'язку з цим особливо важливого значення набуває питання формування персоналу в системі органів прокуратури України.

Слід зазначити, що загальні засади стажування в органах прокуратури раніше частково досліджувалися у роботах вчених, серед яких можна назвати О.М. Бандурку, Ю.М. Грошевого, П.М. Каркача, В.І. Малюгу, І.Є. Марочкіна, Є.М. Поповича, В.В. Шубу, М.К. Якимчука, В.В. Жернакова, О.І. Процевського, В.І. Прокопенка, О.М. Ярошенко та ін.

Питання професійного відбору кадрів до органів прокуратури завжди цікавило науковців, особливо з огляду на практичну потребу забезпечення органів прокуратури професійними кадрами та недостатнє теоретичне опрацювання, чим і визначається актуальність даної теми.

Правовий статус прокурорів, слідчих прокуратури передбачає наділення цих посадових осіб владними повноваженнями, наявність яких передбачає підвищену відповідальність, а також встановлення специфічних умов добору та прийняття на службу в органи прокуратури.

Метою статті є визначення теоретичних і практичних аспектів впливу законодавчого врегулювання на стажування в органах прокуратури України та професійну підготовку прокурорсько-слідчих працівників.

Виклад основного матеріалу. Стажування працівників прокуратури – це важливий етап як навчального процесу, так і практичної діяльності щодо закріплення теоретичних знань і набуття практичних умінь та навичок. Це та реальна практична модель діяльності, в якій спеціаліст опиняється після закінчення вищого навчального закладу. Тому якісно організоване стажування завжди надає можливість удосконалити практичні вміння та навички.

Органи прокуратури посідають особливе місце в системі державної влади України. Специфічне положення прокуратури в державному устрої дозволяє врівноважувати діяльність гілок влади і забезпечувати їх оптимальне функціонування [1, с. 17, 18].

Як зазначають В.В. Копейчиков та А.М. Колодій, прокуратура – це самостійний централізований орган державної влади, що діє в системі правоохоронних органів й забезпечує права і свободи людини, а також державну безпеку. Прокуратура не підпорядковується виконавчій або

судовій владі, її діяльність є елементом системи стримувань і противаг між гілками влади [2, с. 701, 702].

Проходження служби в органах прокуратури регламентоване Законом України «Про прокуратуру» від 5 листопада 1991 р. №1789-ХІІ [3].

З огляду на характер і умови служби у прокуратурі України до правосуб'єктності претендентів на посади прокурорсько-слідчих працівників цілком обґрунтовано висувуються підвищені вимоги.

Необхідність визначення низки суттєвих професійних і морально-етичних вимог щодо осіб, які можуть бути призначені на посади в органах прокуратури, зумовлюється особливим характером діяльності прокурорів і слідчих прокуратури. Встановлення певних кваліфікаційних вимог до претендентів на посади в органах прокуратури (у тому числі й на посаду Генерального прокурора України) має гарантувати високий фаховий рівень претендента і знання ним специфіки роботи в органах прокуратури.

До осіб, які претендують на посади прокурорів і слідчих, ст. 46 Закону України «Про прокуратуру» встановлює такі вимоги: громадянство України, вища юридична освіта, необхідні ділові і моральні якості. Особи, які не мають досвіду практичної роботи за спеціальністю, проходять в органах прокуратури стажування строком до одного року.

Встановлення у законі вимог щодо наявності хоча б мінімального стажу роботи в прокуратурі в осіб, які претендують на заняття посад прокурорів, помічників прокурорів та слідчих прокуратури, зумовлено тим, що оволодіти специфікою роботи наглядового органу та зрозуміти її може лише особа, яка набула практичного досвіду безпосередньо в органах прокуратури.

Особи, які відповідають визначеним нормативно-правовим вимогам, призначаються на посади прокурорів і слідчих, їм присвоюються класні чини, які Постановою Президії Верховної Ради України «Про встановлення співвідношення між класними чинами працівників прокуратури України і військовими званнями та спеціальними званнями працівників органів внутрішніх справ України» від 29 червня 1992 р. №2517-ХІІ прирівняні до відповідних військових і спеціальних звань [4].

Слід зазначити, що питання професійного відбору кадрів для органів прокуратури України не є новим. Перші посилення на психологію праці та відбору кадрів усіх спеціальностей почалися ще в 1960-х рр.

У 1980-90-х рр. за планами розвитку і вдосконалення організаційної та наукової бази кадрової служби в більшості міністерств і відомств створювалися галузеві науково-дослідні лабораторії психологічних методів роботи з кадрами. Почали розроблятися нормативні вимоги до професійно-ділових і психологічних якостей працівника, до організації роботи з професійної орієнтації, до підбору кадрів.

У 1980-х рр. центральні органи прокуратури орієнтували свої структурні підрозділи на те, щоб ті активно і цілеспрямовано займалися відбором молодих людей в юридичні вузи, бо від того, наскільки якісно і

правильно прокуратура спільно з вузами сформує студентську аудиторію, залежатиме сьогодні і майбутнє в здійсненні реформ в органах прокуратури.

У зв'язку з цим органи прокуратури, починаючи з 1985 р., почали активну підготовку майбутніх прокурорсько-слідчих кадрів вже на стадії відбору та направлення молодих людей на навчання до Свердловського, Саратовського і Харківського юридичних інститутів. Кандидати на навчання відбиралися з числа передових робітників, службовців, працівників сільського господарства зі стажем виробничої діяльності не менше двох років, військовослужбовців – відмінників бойової і політичної підготовки, звільнених у запас з лав Збройних Сил, що мають певний життєвий досвід, високі моральні та моральні якості, що особливо важливо, коли йдеться про роботу у прокуратурі [5].

Як свідчить історична практика, формування державної кадрової політики є досить складним, багатограним процесом. Він може бути результативним за умови дотримання певних вимог та умов, включає в себе послідовне здійснення науково-дослідних, законодавчих, організаційно-управлінських та інших дій.

Як зазначено у Положенні про порядок стажування в органах прокуратури України, затвердженому Наказом Генерального прокурора України від 30 грудня 2009 р. № 80, стажування є невід'ємною складовою процесу професійної підготовки до роботи в органах прокуратури випускників вищих юридичних навчальних закладів, юридичних факультетів та магістрантів Національної академії прокуратури України [6].

Метою та завданням стажування, відповідно до Положення, є комплектування кадрового складу органів прокуратури фахівцями, які за своїми професійними, діловими та моральними якостями і станом здоров'я найбільш придатні до виконання службових обов'язків прокурорів і слідчих; перевірка професійного рівня, ділових та моральних якостей претендентів на роботу в органах прокуратури; підготовка фахівців-стажистів до самостійної роботи на посадах помічника прокурора чи слідчого прокуратури, забезпечення оволодіння ними навиками прокурорсько-слідчої діяльності; запобігання помилкам і можливим проявам суб'єктивізму в доборі кадрів, іншим прорахункам у роботі з кадрового забезпечення; підвищення престижу служби в прокуратурі та її авторитету в суспільстві; забезпечення відповідності сучасним вимогам порядку доступу до публічної служби в органах прокуратури.

Згідно з п. 3.1 Положення стажування проводиться у міських, районних, міжрайонних та прирівняних до них прокуратурах на умовах строкової трудової угоди до одного року на посадах стажистів або стажистів на вакантних посадах помічників прокурорів і слідчих.

Призначення на посади стажистів проводиться наказом прокурора обласного рівня згідно з визначеним комісією рейтингом.

Особи, які проходять стажування на посадах стажистів, на вакантних посадах помічників прокурорів чи слідчих, мають однаковий право-

вий статус, права і обов'язки, у тому числі щодо оплати праці.

На стажистів поширюються правила внутрішнього трудового розпорядку, права і пільги, встановлені для прокурорсько-слідчих працівників. Відповідно до ст. 55 Закону України "Про прокуратуру" їм видаються службові посвідчення.

Відбір проводиться у першу чергу серед випускників базових вищих юридичних навчальних закладів та юридичних факультетів, яких рекомендовано органами прокуратури на навчання. Формами відбору є:

а) спеціальна перевірка, якій підлягають відомості, зазначені у ч. 2 ст. 9 Закону України "Про засади запобігання та протидії корупції" у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України;

б) перевірка знань у формі професійного тестування – перевірка знань у формі тестування проводиться кадровим підрозділом за рекомендованими Генеральною прокуратурою України програмою і тестами;

в) психологічне тестування, яке проводиться спеціалістом-психологом за апробованими психологічними методиками, використуваними для визначення професійної придатності;

г) вивчення ділових і моральних якостей за характеризуючими даними вузів, результатами психологічного дослідження, а також висновками прокурорів за підсумками переддипломної практики – це дозволяє попередньо з'ясувати придатність претендента до прокурорської діяльності;

д) співбесіда у кадрових та інших структурних підрозділах прокуратури;

е) обговорення на засіданні комісії. Претенденти завчасно повідомляються про час проведення співбесід, тестувань, засідання комісії.

Рішення комісії ухвалюється, як правило, відкритим голосуванням, простою більшістю голосів присутніх на її засіданні членів. Воно вважається правочинним, якщо в голосуванні брало участь не менш як дві третини від числа її членів. Засідання комісії та прийняті рішення оформлюються протоколом, який підписується головуючим та відповідальним секретарем. Комісія приймає рішення про затвердження рейтингового списку претендентів для заміщення посад стажистів, яке оголошується в день прийняття. Призначення на посади стажистів проводиться наказом прокурора обласного рівня згідно з визначеним комісією рейтингом.

Стажування претендентів на посади помічників прокурорів і слідчих прокуратур проводиться за індивідуальними планами.

План стажування має передбачати вивчення законодавства, яке регулює діяльність прокуратури, наказів Генерального прокурора України, основних засад, форм, методів та специфіки наглядової та слідчої роботи, опрацювання позитивного досвіду, методичних рекомендацій, інформаційних листів Генеральної прокуратури України та прокуратур обласного рівня з відповідних питань, освоєння методик прокурорсько-слідчої діяльності, набуття професійних умінь і навиків, необхідних для самостійної роботи помічником прокурора чи слідчим.

Єдиним важливим недоліком проходження стажування є відсутність чіткої регламентації проходження за планом стажування. Не встановлено певних строків для проходження на певному напрямку діяльності прокуратури.

Оскільки відповідно до Положення, відповідальність за організацію та безпосереднє керівництво стажуванням покладається на прокурора, він самостійно визначає порядок та строки проходження практики, що не завжди об'єктивно дозволяє стажеру набуті вмінь на певному напрямі діяльності. Так, наприклад, при проходженні практики частими випадками є перебування стажера на «загальному надзорі» протягом п'яти місяців, а на «представництві інтересів у суді» – лише місяць.

Позитивним моментом для майбутніх працівників прокуратури України виступає проведення стажування протягом одного року. Адже за цей час стажист має змогу краще пізнати усі аспекти майбутньої роботи, отримати фундаментальні навички, які потім стануть опорою для професійної роботи.

Підвищені вимоги до випробування та більший строк проведення стажування в органах прокуратури, ніж іншим державним службовцям, відповідно до Закону України «Про державну службу», пояснюється важливістю та специфікою діяльності органів прокуратури, адже, відповідно до ст. 121 Конституції України, на неї покладаються обов'язки наглядати за додержанням і застосуванням законів [7].

Крім органів прокуратури, спеціальне законодавство встановлює збільшений випробувальний термін для певних категорій працівників. Зокрема, випробувальний термін тривалістю до шести місяців (навіть без узгодження з профспілковим комітетом) може встановлюватися державним службовцям (ст. 18 ЗУ «Про державну службу» від 16 грудня 1993 р.), працівникам дипломатичної служби (ст. 11 ЗУ «Про дипломатичну службу» від 20 вересня 2001 р.), працівникам податкової служби строком від шести місяців до одного року і т.д.

Згідно з ч. 3 ст. 27 КЗпП у випадку, якщо працівник був відсутній на роботі у зв'язку з тимчасовою непрацездатністю або з інших поважних причин, випробувальний термін може бути продовжений на відповідну кількість днів, протягом яких працівник був відсутній. При цьому необхідно зазначити, що в даному випадку встановлено право, а не обов'язок роботодавця продовжувати випробувальний термін [8].

Важливо також зазначити, що відповідно до усталеної судової практики (Рішення Колегії суддів судової палати у цивільних справах ВСУ від 23 січня 2008 р.) на працівника під час випробувального терміну не поширюються правила абз. 3 ст. 40 КЗпП щодо неможливості звільнення працівника з ініціативи роботодавця під час тимчасової непрацездатності працівника. Аргументація суду зводиться до того, що звільнення працівника через те, що працівник не витримав випробування, є звільненням не з ініціативи роботодавця, а за згодою сторін, оскільки, погоджуючись на встановлення випробувального терміну, праців-

ник спочатку погоджується на звільнення у зв'язку з можливістю того, що він випробувальний термін не пройде [9].

Під час проходження стажування, відповідно до п. 4.2 Положення про стажування, стажисту надано такі права: спільно з досвідченими працівниками прокуратури бути присутнім у судових засіданнях при розгляді кримінальних, цивільних, адміністративних, господарських справ, готувати проекти планів участі у судовому слідстві, обвинувальних промов, заяв, позовів, адміністративних позовів до суду, апеляцій на вироки, рішення та ухвали суду; за дорученням прокурора вивчати кримінальні справи, перевіряти законність та обґрунтованість постанов про відмову в порушенні кримінальних справ, про зупинення та закриття провадження у кримінальних справах, готувати за результатами вивчення проекти відповідних висновків; брати участь у проведенні перевірок, за дорученням керівника самостійно виконувати окремі дії, відбирати пояснення, готувати проекти документів прокурорського реагування та розглядати звернення тощо; бути присутнім при проведенні слідчим прокуратури слідчих дій, готувати за його дорученням проекти протоколів, постанов та обвинувальних висновків.

Однак в силу останніх змін щодо запровадження нового кримінально-процесуального законодавства слід приділяти більшу увагу, за умови виявлення належної теоретичної підготовленості та високої відповідальності, підтриманню державного обвинувачення в судах, та здійсненню представництва в суді інтересів громадян або держави.

Після закінчення стажування стажисти підлягають атестації. Цей порядок регламентовано ст. 46 Закону України "Про прокуратуру" та Положенням про порядок проведення атестації прокурорсько-слідчих працівників органів прокуратури України [10]. Атестація стажистів проводиться з метою оцінки стану їх професійної підготовки та придатності за діловими і моральними якостями до самостійної роботи на посаді помічника прокурора чи слідчого.

Після завершення стажування на кожного стажиста складається характеристика ділових й особистих якостей та біографічна довідка. У характеристиці відображається ступінь професійної підготовки фахівця, його ділові і моральні якості, організаторські та практичні навички, отримані під час стажування.

Атестаційні документи підлягають обговоренню у відповідному колективі на оперативній нараді і подаються в атестаційну комісію не пізніше як за 15 днів до часу проведення атестації.

Атестаційна комісія у присутності стажиста розглядає його атестаційні документи, заслуховує з цього приводу керівника стажування та робить висновок про підготовленість претендента до самостійної роботи на посаді помічника прокурора чи слідчого.

Призначення осіб, які пройшли стажування, на посаду помічника прокурора чи слідчого прокуратури можливе лише після позитивного рішення атестаційної комісії. Одночасно з призначенням на посаду вно-

ситься подання Генеральному прокурору України про присвоєння першого класного чину.

Якщо атестаційна комісія після закінчення річного терміну стажування дійде висновку про невиконання стажистом плану стажування через відсутність у нього належної професійної підготовленості, необхідних ділових та моральних якостей, трудовий договір з ним розривається у зв'язку із закінченням строку останнього.

Випробування при прийнятті на роботу, яке врегульоване Положенням про порядок стажування в органах прокуратури України, відповідає сучасним тенденціям підбору та підготовки кадрів для роботи в органах прокуратури.

Як зауважує П.М. Каркач, робота з добору кадрів – це творчий процес, завдання якого зводиться до того, щоб жоден працівник не залишився поза увагою керівника. Особливо цього потребують молоді спеціалісти, які приходять на роботу в прокуратуру після закінчення вищого навчального закладу.

Висновок. Органи прокуратури України покликані слугувати забезпеченню верховенства права, закріпленню законності, захисту прав і свобод людини і громадянина, а також охоронюваних інтересів держави і суспільства. Саме тому ретельний добір кадрів до служби в органи прокуратури України має слугувати меті та завданню прокуратури, належному виконанню нею своєї мети та завдання.

Бібліографічні посилання

1. Прокурорский надзор : курс лекций и практикум / Ю. Е. Винокуров, К. Ю. Винокуров, А. Б. Карлин, Ф. М. Кобзарев и др. – М., 2003.
2. Правознавство : підруч. / за ред. В. В. Копейчикова, А. М. Колодія. – К., 2006.
3. Про прокуратуру : Закон України від 05.11.1991 р. №1789-ХІІ // ВВР України. – 1991. – № 53. – Ст. 793.
4. Про встановлення співвідношення між класними чинами працівників прокуратури України і військовими званнями та спеціальними званнями працівників органів внутрішніх справ України : постанова Президії Верховної Ради України від 29.06.1992 р. №2517-ХІІ.
5. Безрядин В. И., Гурбанов А. Г., Кондрат И. Н. и др. Профессиональный отбор кадров в органы прокуратуры (исторический аспект) // Вестник Санкт-Петербургского ун-та МВД России. – 2006. – № 2 (30).
6. Про затвердження Положення про порядок стажування в органах прокуратури України : наказ Генерального прокурора України від 30.12.2009 № 80.
7. Конституція України // ВВР України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
8. Кодекс законів про працю України // ВВР УРСР. – 1971. – Дод. до № 50. – Ст. 375.
9. Рішення Колегії суддів судової палати у цивільних справах ВСУ від 23.01.2008 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.scourt.gov.ua>.
10. Про затвердження Положення про порядок проведення атестації прокурорсько-слідчих працівників органів прокуратури України: наказ Генерального прокурора України від 12.09.2005 № 2958ц – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.nau.ua>.

Надійшла до редакції 06.09.2012

І.Л. Бомбергер

викладач

(Національна академія Державної прикордонної служби України ім. Б. Хмельницького)

УДК 349.3

ПОНЯТТЯ ТА КРИТЕРІЇ ДИФЕРЕНЦІАЦІЇ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ У ПРАВІ СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

Досліджено поняття диференціації правового регулювання у праві соціального забезпечення та виокремлення її критеріїв. Автор формулює визначення диференціації правового регулювання у праві соціального забезпечення і пропонує поділяти її на такі види: суб'єктна, територіальна, галузева і професійна.

Ключові слова: диференціація правового регулювання, критерії диференціації, суб'єктна диференціація, територіальна диференціація, галузева диференціація, професійна диференціація.

Исследуются понятие дифференциации правового регулирования в праве социального обеспечения и выделение ее критериев. Автор формулирует определение дифференциации правового регулирования в праве социального обеспечения и предлагает разделять ее на следующие виды: субъектная, территориальная, отраслевая и профессиональная.

Ключевые слова: дифференциация правового регулирования, критерии дифференциации, субъектная дифференциация, территориальная дифференциация, отраслевая дифференциация, профессиональная дифференциация.

The article is devoted to the notion of differentiation of the legal regulation in the law of social security and separation of its criteria. The author formulates a definition of differentiation of legal regulation in social security law and offers to divide it into subject, territorial, sectoral and professional types.

Keywords: differentiation of legal regulation, the criteria of differentiation, subject differentiation, territorial differentiation, sectoral differentiation, professional differentiation.

Постановка проблеми. Питання диференціації правового регулювання часто є предметом наукового дослідження. Особливу увагу цьому питанню присвячують представники науки трудового права, оскільки для трудового права проблема єдності і диференціації має особливе, специфічне значення.

Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми. У радянський період питання диференціації правового регулювання трудових відносин досліджували З.К. Симорот, С.Л. Рабінович-Захарін, М.Й. Бару, Ф.М. Левіант. Сучасна наука трудового права збагатилася дисертаційними дослідженнями В.Я. Бурака, Т.А. Коляди, Л.В. Могілевського. Натомість фахівцями в галузі права соціального забезпечення, як слушно зауважує А.В. Скоробагатько, ці питання практично не досліджувалися, хоча поєднання спільного і диференційованого є одним із важливих положень галузі [1, с. 129].

Мета. У цій роботі ми спробуємо з'ясувати поняття та виокремити

критерії диференціації правового регулювання правовідносин пенсійного забезпечення, а також визначити місце диференціації у системі правового регулювання означених правовідносин.

Виклад основного матеріалу. Формулюючи визначення поняття диференціації правового регулювання, науковці, як правило, кладуть в його основу семантичне тлумачення терміна «диференціація» як поділу, розчленування чого-небудь на окремі різноманітні елементи [2; 3].

В.Я. Бурак визначає диференціацію правового регулювання трудових відносин як встановлення відмінностей у правовому регулюванні різних трудових відносин з урахуванням їхніх особливостей, а також суб'єктного складу [4, с. 13]. У цьому визначенні автор звертає увагу на критерії диференціації, якими, на його думку, є особливості трудових відносин, а також суб'єктний склад. У цьому визначенні автор наголошує на критеріях диференціації правового регулювання трудових відносин. При цьому окремо виділяється такий критерій як суб'єктний склад, що свідчить про його особливе значення для диференціації правового регулювання трудових відносин. Однак виокремлення суб'єктного складу серед інших критеріїв видається недостатньо переконливим, оскільки суб'єктний склад, на нашу думку, теж може бути проявом особливості трудових відносин.

М.А. Бочарнікова, Т.Ю. Коршунова розуміють диференціацію правового регулювання як встановлення особливостей регулювання праці для окремих категорій працівників [5, с. 241]. З приводу цього визначення хочемо зробити декілька зауважень. По-перше, предметом правового регулювання є певне коло суспільних відносин, а тому диференціацію правового регулювання не можна визначати як встановлення особливостей регулювання праці. Адже, як переконливо доводить П. Д. Пилипенко, не сама праця, не відносини між людьми у процесі праці становлять предмет трудового права, а відносини, які виникають у зв'язку з укладенням трудового договору з приводу застосування праці та її оплати [6, с. 16]. Крім того, не усі критерії диференціації правового регулювання стосуються працівників, тому у визначенні диференціації неможливо обмежитися лише вказівкою на те, що диференціація є встановленням особливостей регулювання праці для окремих категорій працівників.

Такі ж зауваження виникають з приводу визначення, сформульованого Т. А. Колядою. Під диференціацією правового регулювання трудових відносин автор має на увазі обумовлені цілями і завданнями трудового права відмінності у змісті, способах та засобах правового регулювання діяльності окремих категорій суб'єктів трудових правовідносин [7, с. 14]. У цьому аспекті варто згадати думку, висловлену В. М. Сирих: «Правом регулюється не діяльність, а соціальний зв'язок між особами, породжений їх діяльністю. Оскільки суспільні відносини необхідно розуміти як соціальний зв'язок між особами, що виникає в процесі їх виробничої, політичної та іншої суспільно значимої предметної діяльності» [8, с. 154].

З цього приводу С.С. Лукаш також висловлює критичні зауваження. Зокрема, вчений вважає, що у визначенні поняття «диференціація правового регулювання трудових відносин», що дає Т. А. Коляда, акцент зроблено на кінцевому результаті – «регулюванні діяльності окремих категорій суб'єктів трудових правовідносин», що є лише одним із завдань трудового права [9, с. 22].

Доволі лаконічно визначення диференціації сформулював А.В. Скоробагатько. На думку вченого, диференціацію пенсійного забезпечення необхідно розуміти як відмінності правового регулювання за встановленими стійкими ознаками [1, с. 133]. Видається, що у запропонованому визначенні доречно вказати на предмет правового регулювання, а також чіткіше сформулювати критерії для диференціації пенсійного забезпечення.

Цікавий погляд на диференціацію висловила Є.В. Астраханцева, яка пропонує розглядати диференціацію у праві в широкому і вузькому розумінні. В широкому розумінні – «це вияв суб'єктної, об'єктної множинності права за його змістом і відповідність такої змістовної множинності формам і методам права. Поділ права на галузі та інститути, встановлення різних видів юридичної відповідальності, спеціальні норми в середині однієї галузі права – все це прояви диференціації права в найширшому її розумінні». На нашу думку, в такому розумінні диференціація є характерною рисою права і притаманна кожній галузі права.

Більш вузько диференціацію, на думку науковця, необхідно розуміти як «учитывающее особенности реального статуса установление различных правовых оснований для субъектов через правовые ограничения и привилегии по отношению к общей норме» [10, с. 593]. Ми навмисне навели думку автора мовою оригіналу, оскільки, з огляду на складність визначення, переклад міг би спотворити його зміст. Основним недоліком цього визначення є його складність. Окрім того, незрозуміло, який зміст автор вкладає у термін «установление различных правовых оснований». Спірною видається також необхідність встановлення різних правових підстав з урахуванням особливостей реального правового статусу. Адже для права соціального забезпечення особливо гострою є проблема розбіжностей у реальному та правовому статусі осіб. На практиці непоодинокі випадки, коли особи, які реально є малозабезпеченими, не можуть реалізувати своє право на державну допомогу через встановлені у законодавстві обмеження, і навпаки, особи, які мають правовий статус малозабезпечених, мають реальний дохід вище прожиткового мінімуму.

У процесі дослідження поняття диференціації Є. В. Астраханцева формулює визначення диференціації правового регулювання у праві соціального забезпечення. На думку автора, це зумовлені об'єктивними факторами, закріплені в законодавстві відмінності для окремих категорій осіб, встановлені задля досягнення соціально значимих цілей, в межах, які забезпечують кожному рівні можливості реалізації права на со-

ціальне забезпечення. Запропоноване визначення є особливо цінним, оскільки автор звертає увагу на мету закріплення відмінностей, а також на необхідність встановлення меж таких відмінностей. Адже, як слушно зауважує О.Є. Мачульская, диференціація об'єктивно необхідна з метою вирівнювання матеріального становища осіб і відновлення їх соціального статусу як повноцінних членів суспільства. Однак диференціація не повинна бути надмірною, щоб не перетворюватися на дискримінацію [11, с. 116].

При цьому слід погодитися з Є.В. Астраханцевою у тому, що цілі диференціації в праві соціального забезпечення відрізняються від цілей диференціації у трудовому праві, оскільки соціальне забезпечення розповсюджується на усіх членів суспільства, в тому числі і на суб'єктів трудових і безпосередньо пов'язаних з ними відносин. Цілями диференціації в праві соціального забезпечення, на думку науковця, є такі: 1) забезпечення рівності осіб, що належать до однієї категорії, як суб'єктів, що мають право на соціальне забезпечення; 2) додатковий соціальний захист окремих категорій громадян, які потребують підвищеного соціального захисту; 3) визнання особливих заслуг перед суспільством і державою [10, с. 598].

Попри безперечну цінність визначення, запропонованого Є. В. Астраханцевою, термін «закріплені в законодавстві відмінності», використаний для визначення поняття диференціації, на нашу думку, не є вдалим, оскільки не повністю розкриває зміст цього поняття.

Найбільш коректне визначення, на нашу думку, сформулювала Г.С. Скачкова. Хочемо зауважити, що предметом дослідження науковця були розширення сфери дії трудового права і диференціації його норм. Звідси автор запропонувала визначення диференціації норм трудового законодавства, яку вона розуміє як розмежування правових норм на підставі юридично значимих факторів з метою конкретизації загальних положень трудового законодавства щодо окремих категорій працівників [12, с. 257]. На нашу думку, не має потреби співвідносити це визначення із визначенням диференціації правового регулювання, оскільки на переконання вчених-теоретиків правові норми є основним правовим засобом у механізмі правового регулювання [13, с. 103; 14, с. 30-35].

Проте слід зауважити, що підставою диференціації повинні бути не лише юридично, але й суспільно значимі фактори. Це особливо важливо для права соціального забезпечення, оскільки неможливо не погодитися з думкою, висловленою В. Ш. Шайхатдіновим, що диференціація в соціальному забезпеченні – це закріплення в законодавстві пільг і переваг для окремих категорій громадян у порівнянні з усіма іншими [15, с. 49-51]. З приводу встановлення пільг, зокрема, у пенсійному забезпеченні слушно думку висловлює Б. І. Сташків, що «пенсійні пільги повинні бути всебічно обґрунтовані та сприйняті всім суспільством. Коли з цього питання відсутня згода, то чинна пенсійна система вважається несправедливою і такою, що постійно породжує соціальну напругу в сус-

пільстві» [16, с. 7].

На підставі проведеного дослідження можна визначити диференціацію правового регулювання у праві соціального забезпечення як розмежування правових норм на основі визнаних державою і суспільством значимими об'єктивних обставин шляхом конкретизації положень загального законодавства стосовно окремих категорій осіб, що мають право на соціальне забезпечення.

Диференціація як поділ цілого на різномірні частини завжди повинна здійснюватися за певними критеріями. У науці права соціального забезпечення спостерігаємо декілька різних підходів до виокремлення критеріїв диференціації. Принагідно необхідно зауважити, що представники науки права соціального забезпечення, як правило, виокремлюють критерії (підстави) диференціації не правового регулювання у праві соціального забезпечення, а умов і рівня (норм) соціального забезпечення. Заради справедливості слід вказати, що в окремих роботах вчені ставлять собі за мету визначити основні критерії та поняття диференціації правового регулювання пенсійного забезпечення, однак зрештою формулюють критерії диференціації надання того чи іншого виду пенсійного забезпечення та визначення їх розмірів [1, с. 128-135].

Одні вчені (М.Л. Захаров, Е.Г. Тучкова, Б.І. Сташків, А.В. Скоробагатько, М.Д. Бойко, Є.В. Астраханцева) пропонують розгорнутий перелік підстав диференціації. Зокрема, М.Л. Захаров і Е.Г. Тучкова вважають, що диференціація умов і норм забезпечення здійснюється залежно від певних соціально значимих обставин, що характеризують, зокрема, трудову діяльність (обсяг трудової діяльності та її результати); характер трудової діяльності (специфіка умов праці і професії і т.д.); місцевість, де виконувалася робота (служба) чи живе людина; суб'єктивні особливості людини та її сім'ї (стать, вік, стан здоров'я, причини непрацевдатності, наявність дітей та їх кількість і т.п.); матеріальний стан [17, Сс. 107].

Ще більш деталізований перелік пропонує А.В. Скоробагатько. На думку науковця, найхарактернішими критеріями диференціації надання того чи іншого виду пенсійного забезпечення та визначення їх розмірів є: 1) характер та умови трудової діяльності; 2) тривалість страхового (трудоного) стажу чи спеціального стажу (вслуги років); 3) суб'єктивні властивості особи та її сім'ї; 4) категорії працівників; 5) правовий статус громадян; 6) група інвалідності та причини її настання; 7) розмір попереднього заробітку та розмір внесків до Пенсійного фонду [1, с. 130].

Такий перелік критеріїв, на наш погляд, не може бути використаний для визначення підстав диференціації правового регулювання у праві соціального забезпечення, оскільки така диференціація повинна здійснюватися за певними стійкими ознаками. Натомість такі підстави диференціації, як тривалість страхового стажу, група інвалідності чи розмір попереднього заробітку та розмір внесків до Пенсійного фонду, є індивідуальними для кожної особи, а тому не можуть впливати на правове

регулювання. В іншому разі диференціація правового регулювання не досягала би своєї основної мети – забезпечити ефективність правового регулювання.

Як видається, пропонуючи такий детальний перелік критеріїв диференціації умов і рівня (норм) соціального забезпечення, науковці мають на увазі все ж не диференціацію, а індивідуалізацію умов і рівня соціального забезпечення. Індивідуалізація, на переконання Ю.В. Васильєвої, є одним із проявів диференціації у праві соціального забезпечення. Науковець вказує на двохступеневий характер диференціації правового регулювання соціально-забезпечувальних правовідносин: по-перше, це диференціація норм права, що охоплює відмінності неіндивідуалізованих правил; по-друге, диференціація індивідуалізованих правил у конкретних правовідносинах, у тому числі пенсійних [18, Сс. 162-163].

Інші вчені (С.І. Кобзева, В.П. Галанов, Д.А. Ніконов, О.В. Стрємоухов) пропонують поділяти усі критерії диференціації на об'єктивні та суб'єктивні. С.І. Кобзева пише, що критерії диференціації можуть мати об'єктивний характер – це природно-кліматичні умови, шкідливі, тяжкі і особливо шкідливі умови праці, або залежати від суб'єктивних властивостей учасників правовідносин, наприклад, фізіологічні особливості, стан здоров'я (жінки, неповнолітні, інваліди) [19, с. 52]. О.М. Ярошенко не погоджується, що таку диференціацію називають суб'єктивною [20, с. 19]. Адже, як слушно зауважує О.В. Лаврінченко, стать, вік, стан здоров'я особи, як відомо, не залежать від її волі та свідомості, а тому тут має бути використана дещо інша назва критерію (підстави) диференціації [21, с. 108].

З огляду на зазначене можна сказати, що найбільш вдало критерії диференціації у праві соціального забезпечення визначила Г.В. Сулейманова, яка пропонує виділяти суб'єкту (залежно від певних характеристик суб'єкта, який отримує той чи інший вид соціального забезпечення), територіальну (залежно від того, де (в яких кліматичних умовах) здійснювалася діяльність, яка дає право на той чи інший вид соціального забезпечення) і галузеву (залежно від того, в якій галузі народного господарства здійснювалася діяльність, що дає право на той чи інший вид соціального забезпечення) диференціацію [22, с. 51-52]. На нашу думку, слід окремо виділяти ще й професійну диференціацію, оскільки диференційований підхід у праві соціального забезпечення застосовується за умови роботи у шкідливих і важких умовах праці як до працівників певної галузі, так і до працівників певних професій. Крім того, встановлення пільг у пенсійному забезпеченні державних службовців, суддів, прокурорів та інших категорій т.зв. спеціальних пенсіонерів відбувається також за професійною ознакою.

Висновки. На підставі проведеного дослідження можна сформулювати такі висновки: диференціація правового регулювання у праві соціального забезпечення – це розмежування правових норм на основі визнаних державою і суспільством значимими об'єктивних обставин шляхом

конкретизації положень загального законодавства стосовно окремих категорій осіб, що мають право на соціальне забезпечення. Диференціацію правового регулювання у праві соціального забезпечення можна поділити на види таким чином: 1) суб'єктна; 2) територіальна; 3) галузева; 4) професійна.

Бібліографічні посилання

1. Скоробагатько А.В. Критерії диференціації правового регулювання пенсійного забезпечення // 2010. – Т. 15. – Вип. 1. – С. 128-135.
2. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод., допов. та CD) / Уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. – К.; Ірпінь, 2007.
3. Словник української мови / За ред. І. К. Білодіда. – К., 1971. – Т. 2.
4. Бурак В.Я. Єдність і диференціація правового регулювання трудових відносин робочого часу, часу відпочинку і заробітної плати на підприємствах: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – К., 1999.
5. Бочарникова М.А., Коршунова Т.Ю. Дифференциация правового регулирования трудовых отношений: теоретические аспекты // Российский ежегодник трудового права. – 2006. – № 2. – С. 237-251.
6. Трудове право України: Акад. курс: Підруч. для студ. юрид. спец. вищ. навч. закл. / За ред. П. Д. Пилипенка. – К., 2004.
7. Коляда Т.А. Диференціація правового регулювання праці за трудовим законодавством України: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Х., 2004.
8. Сырых В.М. Теория государства и права: Учеб. для вузов. – 4-е изд., стер. – М., 2005.
9. Лукаш С.С. Співвідношення централізованого і локального регулювання трудових відносин в умовах ринкової економіки: Монографія. – Х., 2009.
10. Астраханцева Е.В. Некоторые теоретические проблемы единства и дифференциации в праве социального обеспечения // Российский ежегодник трудового права. – 2008. – № 4. – С. 592-604.
11. Мачульская Е.Е. Право социального обеспечения: Учебник. – М., 2010.
12. Скачкова Г.С. Расширение сферы действия трудового права и дифференциации его норм: Монография. – М., 2003.
13. Общая теория государства и права: Академический курс в 3-х т. / Отв. ред. проф. М.Н. Марченко. – Изд. 2-е, перераб. и доп. – Т. 3. – М., 2002.
14. Алексеев С.С. Механизм правового регулирования в социалистическом государстве. – М., 1966.
15. Шайхатдинов В.Ш. Право социального обеспечения Российской Федерации: Учеб. пособие. – М., 1966.
16. Сташків Б.І. Проблеми пенсійного забезпечення. – Чернігів, 2011.
17. Захаров М.Л., Тучкова Э.Г. Право социального обеспечения России: Учебник. – 2-е изд., испр. и перераб. – М., 2002.
18. Васильева Ю.В. Единство и дифференциация в праве социального обеспечения Российской Федерации // Трудовое право и право социального обеспечения. Актуальные проблемы. – М., 2000.
19. Право социального обеспечения: Учебник / Под ред. К. Н. Гусова. – М., 2002.
20. Ярошенко О.М. Джерела трудового права України: Автореф. дис. ... докт. юрид. наук. – Х., 2007.
21. Лавріненко О.В. Феномен єдності і диференціації в системі правового регулювання соціально-трудоових відносин: філософсько-правові та теоретико-методологічні аспекти // Південноукраїнський правничий часопис. – 2009. – № 1. – С. 104-113.
22. Сулейманова Г.В. Право социального обеспечения: Учебник для вузов. – М., 2006.

Надійшла до редакції 18.09.2012

А.С. Бочарникова

здобувач

(Дніпропетровський державний
університет внутрішніх справ)

УДК 349.24

ІСТОРИЧНІ ПЕРЕДУМОВИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ОХОРОНИ ПРАЦІ НА ПІДПРИЄМСТВАХ

На основі історико-правового аналізу визначено історичні передумови правового регулювання охорони праці на підприємствах.

Ключові слова: реформи, технічний прогрес, розвиток, охорона праці, підприємства.

На основе историко-правового анализа определены исторические предпосылки правового регулирования охраны труда на предприятиях.

Ключевые слова: реформы, технический прогресс, развитие, охрана труда, предприятия.

Based on historical and legal analysis the historical background of the legal regulation of safety in the workplace are determined.

Keywords: reform, technological progress, development, safety, company.

Постановка проблеми. Досягти всебічного уявлення про охорону праці практично неможливо не актуалізуючи питання про генезис цього явища у науці трудового права.

На сьогодні як у науковій літературі, так і у чинному законодавстві й досі відсутня загально визнана думка щодо розуміння важливості встановлення історичних передумов правового регулювання охорони праці на підприємствах, що й визначає актуальність цієї тематики.

Аналіз останніх публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми. Питання стосовно певних сторін правового регулювання охорони праці свого часу були предметом досліджень Н.Б. Болотіної, Г.С. Гончарової, В.В. Лазора, Л.І. Лазор, М.І. Іншина, О.М. Обушенка, С.М. Прилипка, В.І. Прокопенка, О.І. Процевського, Н.М. Хуторян, Г.І. Чанишевої, І.І. Шамшиної, В.І. Щербини, О.М. Ярошенка та інших.

Метою цієї статті є аналіз нормативно-правових актів і юридичної літератури та доведення важливості визначення історичних передумов правового регулювання охорони праці для проведення подальших досліджень з метою пошуку шляхів його поліпшення в сучасних умовах.

Виклад основного матеріалу. Не викликає заперечень той факт, що динаміка охорони праці невід'ємно пов'язана з розвитком людини. Впродовж історії еволюції сучасної людини можливо прослідкувати прагнення людини до вдосконалення засобів праці та якомога більше забезпечити й сам процес праці та виробництва. В цьому розумінні О.О. Мардахаєв вказує, що «історія виникнення, розвитку трудової діяльності

та охорони праці, формування соціальної організації невід'ємні від біологічної історії самої людини. В її біологічній структурі вже закладені первісні основи охорони праці» [1, с. 19]. Жива істота, для того щоб жити, має постійно пристосовуватися до оточуючого середовища, постійно реагувати на зовнішні впливи, причому таким чином, щоб у результаті її діяльності було збережено її існування. Відповідно, прагнення до безпеки та полегшення трудової діяльності, як найважливіших елементів охорони праці, закладено в самій природі людини та представляє собою невід'ємну як від людини, так і від трудової діяльності характеристику.

Також не менш важливою, ніж біологічна передумова розвитку охорони праці, виступає й соціальний чинник. Зокрема, В.Г. Афанасьєв вважає, що «вирішальне значення у формуванні соціальних якостей людини має трудова, виробнича діяльність. Людина не тому є людиною, що вона складається з органів, клітин, тканин, тому, що вона дихає та годує своїх дітей молоком, а тому, що вона має здатність працювати, міркувати та говорити, має здатність виробляти засоби праці, за допомогою яких впливає на оточуюче середовище, природу, тому, що вона може у процесі праці, життя вступати в суспільні відносини з іншими людьми» [2, с. 301]. Безперечно, те, що людина є соціальною істотою, яка живе в соціумі, і для того щоб зайняти своє місце в ньому, має пристосовуватися до потреб оточуючих. А трудова діяльність у цьому процесі і є однією із найголовніших форм входження в соціальне суспільство та подальшої життєдіяльності у ньому. Саме завдяки праці у процесі розвитку людина стала істотою соціальною. Праця сама по собі має суспільний характер. Такий характер трудової діяльності був сформований під впливом необхідності охорони праці з метою спрямування зусиль учасників трудового процесу на досягнення кінцевої мети виробництва, витрачаючи при цьому якомога менше енергії суб'єкта праці та забезпечуючи безпеку в цьому процесі. З огляду на це, важливо підкреслити, що саме праця виступає і як передумова розвитку охорони праці, і як предмет цієї охорони. Отже, можна окреслити дві основні засади розвитку охорони праці: біологічну, яка закладена у самій біологічній структурі кожної людини, та соціальну, яка зумовлена соціальною природою людини і суспільною направленістю трудової діяльності.

Хоча перші зачатки охорони праці й почали з'являтися в часи виникнення самої трудової діяльності та супроводжують її розвиток весь період становлення засобів праці та безпосередньо виробництва, розглядати охорону праці як обов'язковий елемент процесу трудової діяльності почали лише на початку ХХ століття, безпосередньо з розвитком трудового права. Історія розвитку науки показує, що виникнення та розвиток нових наук викликається або потребами практики, або потребами інших взаємопов'язаних наук для поглибленого дослідження певних проблем. Виникнення охорони праці має особливий характер. Це пов'язано із низкою історичних факторів та чинників.

Реформи початку 60-х рр. ХІХ ст. і скасування кріпацтва створили

умови для формування фабрично-трудового законодавства. З 1882 по 1903 рік було прийнято дев'ять головних законів, які склали основу промислового (робітничого) права Російської імперії [3, с. 6]. П'ять із цих законів було присвячено регулюванню трудової діяльності та охороні праці окремих категорій працівників, до яких належали: малолітні і неповнолітні працівники, жінки, працівники сільського господарства. Аналізуючи вказані акти, можна наголосити, що вже у фабрично-трудоному законодавстві сформувалися особливості правового регулювання охорони праці, пов'язані з фізіологічними і віковими особливостями організму працівника, а також передумови виділення таких підстав, як специфіка роботи за певним видом діяльності.

У результаті систематизації всього законодавства, проведеної в першій третині XIX ст., було підготовлено Повне зібрання законів Російської імперії (45 томів), у якому були в хронологічному порядку поміщені нормативні акти, прийняті з 1649 р. по 12 грудня 1825 р. У цей час було також підготовлено Звід законів Російської імперії, куди було включено акти, згруповані за галузевим принципом і прийняті з XVIII ст. У 1913 р. редакція цього Зводу та положення, що стосувалися регулювання праці робітників у промисловості та охороні їх праці зокрема, було об'єднано в окремий акт, якій став прообразом майбутніх кодексів законів про працю – Статут про промислову працю. Ставши головним джерелом фабрично-трудового законодавства, Статут про промислову працю містив велику кількість норм, присвячених охороні праці. Так, перша глава розділу другого «Про умови праці на промислових підприємствах» Статуту мала назву «Про найом робітників на фабрично-заводських, гірничих і гірничозаводських підприємствах», складалася з восьми відділень, шість з яких містили диференційовані норми у сфері охорони праці, які регулювали працю залежно від статі, віку, а також специфіки роботи. Це такі відділення: «Про роботи підлітків і осіб жіночої статі на фабрично-заводських, гірських і гірничозаводських підприємствах»; «Про найом малолітніх на роботи у фабрично-заводських, гірських і гірничозаводських підприємствах»; «Про найом робітників на сахалінські кам'яновугільні копальні»; «Про найом робітників на приватні золоті і платинові промисли»; «Про найом засланців на сибірські золоті промисли»; «Про найом робітників на казенні гірничі заводи» [4]. Отже, основними напрямками охорони праці у фабричному законодавстві було врегулювання охорони праці неповнолітніх робітників і жінок, охорона праці за особливих умов.

Перші висловлювання щодо охорони праці належать ще В.І. Леніну, який у 1895–1896 роках у проекті та у поясненнях програми соціал-демократичної партії серед інших вимог пролетаріату вказував на необхідність законодавчого обмеження робочого дня 8 годинами, заборони нічної праці, заборони праці дітей до 15 років, встановлення святкового відпочинку тощо. Він розглядав охорону праці в першу чергу як один з принципів правового регулювання праці і, як ми бачимо, сучасні тенден-

ції у розвитку охорони праці також включають у загальних рисах позиції «вождя пролетаріату». Такий саме характер мало усвідомлення охорони праці й під час закріплення її основних положень у Програмі РСДРП 1903 року. Положення вказаної Програми зводилися до розповсюдження охорони праці на всі види трудової діяльності; встановлення вимог щодо охорони праці державою; розширення фабричних інспекцій та притягнення до роботи інспекцій представників трудящих; законодавчого обмеження робочого часу та встановлення щотижневого 42-годинного безперервного відпочинку, заборони праці підлітків; скорочення робочого часу молоді; заборони застосування праці жінок та підлітків на важких роботах та роботах зі шкідливими умовами праці [5, с. 315].

Навіть у газеті «Искра» (1903 р.) В.І. Ленін критикував теорію «необережності», висунуту капіталістами на захист відсутності належної охорони праці, та як обґрунтування наводив приклади численних травм і професійних захворювань на виробництвах. Ленін вказував: «Капіталісти будь-яку «необережність» робітника завжди вважають та будуть вважати грубою та невинуватою, та на доказ цієї тези капіталіст завжди знайде більше свідків та «вчених» захисників (постійні юрисконсульти все одно отримують від заводів щорічне утримання!), ніж працівники. Введення в закон всього цього пункту про необережність вже є грубою поступкою фабрикантській корисливості: робітники не добровільно попадають під машини, а завжди з необережності, але справа в тому, що не можна бути обережним при 10–11-годинній роботі серед погано відгороджених машин, у погано освітленій майстерні, серед шуму та грохоту, з притупленою роботою увагою, із напруженими нервами» [6, с. 8, 9].

У жовтні 1917 року вже було прийнято Постанову робітничого та селянського уряду про восьмигодинний робочий день, тривалість та розподіл робочого часу. Постанова ще мала назву Декрет про 8-годинний робочий день. Як видно із назви, вона регламентувала лише одну область умов праці. Однак її прийняття свідчить про поступовий прогрес у розвитку правового регулювання охорони праці. Декрет про восьмигодинний робочий день розглядається представниками науки трудового права як фундамент радянського законодавства про охорону праці [3, с. 110]. 9 грудня 1918 року було прийнято перший Кодекс законів про працю (КЗпП РСФРР). Кодекс містив норми, що відповідали інтересам трудящих мас, здатні захистити їхні права в конкретних областях умов праці та трудових відносин. Тобто в цьому розумінні він був кроком вперед у порівнянні із вищевказаним Декретом. Кодекс проголошував право на працю, надавав місячну відпустку за роботу не менше року, забороняв застосування надурочних робіт (їх застосування дозволялося лише у виняткових випадках та лише з дозволу профспілок), передбачав роботу інспекції праці сумісно із представниками працівників тощо. Однак було і деяке обмеження прав трудящих. Насамперед, воно полягало у встановленні трудового обов'язку, який передбачався практично для всіх громадян Радянського Союзу, за деякими винятками. Виняток

складали особи, що не досягли 16 років та які вже досягли 50 років, а також особи, що втратили здатність до праці внаслідок хвороби та каліцтва. Разом із тим від трудового обов'язку були звільненні тимчасово особи, які на деякий час втратили працездатність, вагітні жінки до та після пологів, а також учні шкіл, які притягалися до праці під час навчання. На жаль, для правового регулювання трудових відносин та розвитку охорони праці на місцях, тобто безпосередньо на підприємствах, зазначений Кодекс значення не мав. Це зумовлювалося, по-перше, іноземною інтервенцією, по-друге, початком громадянської війни, по-третє, економічною нестабільністю та складною ситуацією в економіці держави взагалі. Отже, Кодекс мав формальний характер, оскільки умови праці і надалі регулювалися актами-декретами, постановами, положеннями.

Але одне положення вказаного Кодексу все ж таки набуло чинності в ті часи та міцно закріпилося на всі роки існування Радянської держави аж до внесення змін у чинний КЗпП у наш час. Маємо на увазі положення про трудову повинність. Дійсно, ідея примусової праці знайшла своє місце в радянському суспільстві. Праця вважалася «суспільно корисною» і ухилення від неї трактувалося як «ведення паразитичного способу життя». За ухилення від суспільно корисної діяльності навіть було встановлено відповідальність за статтею Кримінального кодексу.

Вказані В.І. Леніним заходи щодо підвищення існуючого в ті часи рівня охорони праці були закріплені у Програмі РКП(б) 1919 року. Зазначені заходи, що визначалися в Декреті та Кодексі як заходи щодо умов праці робітників та службовців, розглядалися Комуністичною партією як заходи з охорони праці. Про це свідчить пряма вказівка у вищевказаній Програмі партії: «З установленням диктатури пролетаріату вперше створювалася можливість здійснити повністю програму-мінімум соціалістичних партій в області охорони праці» [7, с. 57, 58]. Окрім того, Програма містила розділ, що присвячувався задачам Радянської влади в області охорони праці та соціального забезпечення. В цьому розділі говориться про робочий час та час відпочинку, охорону праці жінок та підлітків, про регламентацію найму та звільнення, про облік та розподіл робочої сили, про заробітну плату та інспекцію праці.

Наступним основним трудовим законом був Кодекс законів про працю 1922 року, який був призначений сприяти соціально-економічному становленню молодої держави, зокрема, становленню трудових відносин, що для держави трудящих мало велике вирішальне значення. Кодекс закріпив основи правового регулювання праці, які дещо змінилися із переходом від воєнного комунізму до нової економічної політики (далі – НЕП). З цього приводу професор С.О. Іванов зауважував щодо важливості прийняття Трудового кодексу: «Кодекс створив революцію у правовому регулюванні праці» [8, с. 37]. Таке ставлення до прийнятого Кодексу зумовлене насамперед його інноваційним характером та прогресивним для того часу змістом. У його змісті було замінено примусову працю укладенням трудового договору та урівнюючим роз-

поділом заробітної плати, тобто «оплатою праці ... за цінами вільного ринку», при цьому трудова повинність встановлювалася лише у виняткових випадках. Однак на практиці теорія обов'язкової праці підтримувалася керівництвом СРСР. Навіть В.І. Ленін вважав цей Кодекс «великим надбанням Радянської влади». Кодекс містив перелік законних підстав для розірвання трудового договору як працівником, так і роботодавцем. Деякі з положень Кодексу дійшли і до нашого часу. Наприклад, положення про двотижневе попередження про звільнення з ініціативи працівника.

З огляду на реалії того часу, вважаємо, що КЗпП 1922 року був розрахований на умови НЕПу та добре їм відповідав. Це зробило Кодекс ефективним та реально діючим. Згодом, як тільки розпочався занепад НЕПу, розпочалося і «спрощення» положень Кодексу, оскільки він втратив свій прогресивний характер. Деякі норми перетворилися на формальні, інші були скасовані, треті взагалі були настільки змінені, що набули асоціального характеру. КЗпП 1922 року був дійсно таким, що відповідав вимогам тільки свого часу. Падіння його ролі зумовлене переходом з економічного методу розвитку суспільних відносин на метод адміністративного управління, що характеризувався максимальною централізацією політичної та економічної влади, командно-наказними методами управління соціально-економічними процесами, що й призвело до зміни ставлення до праці та трудових відносин.

Важливо зазначити, що підвищення уваги до охорони праці, збільшення кількості та якості досліджень в означеній сфері з часом стали вимагати вдосконалення законодавства з охорони праці з тим, щоб воно відповідало вимогам сучасності. Адже до 70-х років на території Радянського Союзу діяли норми, прийняті ще за часів НЕПу, тобто КЗпП 1922 року. Безумовно, що більшість його норм були формальними і насправді трудові відносини регламентувалися відповідними положеннями та постановами Пленуму КПРС. Отже, ефективність правового регулювання трудових відносин могла бути досягнута лише за умови перегляду старого трудового законодавства та прийняття нового.

У грудні 1971 року було прийнято третій Кодекс законів про працю, який продовжує діяти на території України і на цей час. Цей кодекс було прийнято на базі Основ законодавства про працю 1970 року. Метою цього нормативно-правового акта було забезпечення єдності правового регулювання на всій території СРСР. Щодо ефективності й важливості для правового регулювання охорони праці прийняття цього Кодексу С.О. Іванов зазначав: «Існує серйозна потреба в подальшому вдосконаленні правового регулювання праці в СРСР. У 20-х роках, коли створювалося радянське законодавство про працю, СРСР був попереду інших країн за масштабами охорони праці, широтою соціально-економічних прав, які надаються трудящим. Сьогодні ж умови праці в багатьох капіталістичних країнах (США, Англія, Франція, Італія, Скандинавські держави, Японія) покращилися в порівнянні із 20-ми роками, соціально-

економічні права робітників розширилися, а радянське трудове законодавство у своїй основі не змінилося. Прийняття Основ законодавства про працю та кодексів законів про працю союзних республік не просунуло його значно вперед, оскільки ці документи внесли порівняно небагато нового в правове регулювання праці. Обсяг трудових прав працівників та службовців суттєво не змінився» [8, с. 39, 40].

Висновки. Таким чином, охорона праці почала розвиватися ще на початку ХХ століття і є очікуваним результатом боротьби працівників за свої соціально-економічні права у сфері праці. Незважаючи на те, що охорона праці ще не мала самостійного наукового та теоретичного підґрунтя, у провідних нормативно-правових актах того періоду вже містилися норми, спрямовані на створення безпечних умов праці для збереження здоров'я та життя працівників, а отже, й безпосередньо, на охорону їх трудової діяльності взагалі. Подальший розвиток охорона праці в науці трудового права отримала разом із виникненням та розвитком самого трудового права як галузі права.

Технічний прогрес ХХ століття викликав потребу приділення ще більшої й значної уваги питанням охорони праці, оскільки у недалекому минулому проблеми охорони праці можливо було вирішувати безпосередньо на виробництві під час трудової діяльності, то в умовах сьогодення незначні прорахунки у безпеці праці, навіть які мали місце на стадії проектування, призводять до надзвичайних ситуацій, численних людських жертв та великих матеріальних збитків для роботодавця. Саме із вказаних причин заходи з охорони праці необхідно планувати ще одночасно з розробкою нових технологічних процесів, нових машин та проектуванням нових будівель і споруд. У таких умовах основну увагу необхідно приділяти усуненню шкідливого впливу технологічних процесів на організм людини шляхом створення, у разі можливості, належних умов праці на виробництві, або проведення відповідних та гідних компенсацій за наявний вплив шкідливого чи важкого фактора на організм працівника.

Бібліографічні посилання

1. Мардахаев А.А. Охрана труда. История, теория, практика. – Львов, 1984.
2. Афанасьев В.Г. Системность и общество. – М., 1980.
3. Киселев И.Я. Трудовое право России: Историко-трудовое исследование: учеб. пособие для вузов. – М., 2001.
4. Устав о промышленности // Свод законов Российской империи. – СПб., 1913. – Т. 11.
5. Ленин В.И. Полн. собр. соч., Т. 40 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.vilenin.eu/t40>.
6. Ленин В.И. Закон о вознаграждении рабочих, потерпевших от несчастных случаев // Искра. – № 1(14). – 1903 // Вопросы истории КПСС. – 1958. – № 3. – С. 8–9.
7. КПСС в резолюциях и решениях. – М., 1970. – Т. 2. – С. 57–58.
8. Иванов С.А. Российское трудовое право: история и современность // Государство и право. – 1999. – № 5. – С. 36–45.

Надійшла до редакції 14.11.2012

Д.С. Девізоров
здобувач
(Київський національний
університет ім. Тараса Шевченка)

УДК 349.22

НАДАННЯ МОЛОДІ ПЕРШОГО РОБОЧОГО МІСЦЯ

Встановлено, що існуюча процедура надання молоді першого робочого місця є обопільно корисною: випускник отримує гарантоване робоче місце за обраною професією, можливість набути професійний досвід, а роботодавець – економію коштів на заробітну плату.

Ключові слова: *молодь, прийняття на роботу, трудовий договір, перше робоче місце.*

Установлено, что существующая процедура предоставления молодежи первого рабочего места является обоюдно полезной: выпускник получает гарантированное рабочее место по избранной профессии, возможность приобрести профессиональный опыт, а работодатель – экономию средств на заработную плату.

Ключевые слова: *молодежь, принятие на работу, трудовой договор, первое рабочее место.*

It is set that existent procedure of grant of young people of the first workplace is mutually useful: graduating student – gets the assured workplace on a select profession, possibility to purchase work experience, and employer – cost effectiveness on a salary.

Keywords: *young people, hire for job, labour contract, first workplace.*

Постановка проблеми. За сучасних умов розвитку правової держави свобода особи, її права і гарантії зростають. Конституція України [1] закріпила за кожним громадянином право на працю, що включає можливість заробляти собі на життя працею, яку він вільно обирає або на яку вільно погоджується. Держава створює умови для повного здійснення громадянами права на працю, гарантує рівні можливості у виборі професії та роду трудової діяльності, реалізовує програми професійно-технічного навчання, підготовки і перепідготовки кадрів відповідно до суспільних потреб.

Виклад основного матеріалу. Можливість працевлаштування після закінчення вищого навчального закладу – питання, що цікавить молодь при вступі на навчання.

Перше робоче місце – місце роботи молодих громадян після закінчення або припинення навчання в будь-якому навчальному закладі, завершення професійної підготовки і перепідготовки, а також після звільнення з дійсної строкової військової служби або альтернативної (невійськової) служби (ст. 1 Закону «Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні» [2]).

Відповідно до п. 1.3 Порядку та строків надання дотації роботодавцю для забезпечення молоді, яка отримала вищу або професійно-технічну

освіту, першим робочим місцем, затвердженого наказом Міністерства праці та соціальної політики України від 25 лютого 2008 р. № 82 [3], перше робоче місце є першим місцем роботи, на яке працевлаштовується особа після закінчення навчання в професійно-технічному або вищому навчальному закладі за отриманою професією (спеціальністю), а також після проходження строкової військової або альтернативної (невійськової) служби, на яку вона була призвана (направлена) після навчання.

Після отримання диплома про здобуття вищої освіти випускники ВНЗ мають влаштовуватися на перше робоче місце. Одні з них не можуть знайти роботу за спеціальністю, інших не влаштовує заробітна плата, відсутні перспективи кар'єрного зростання, належні умови праці. Сьогодні постало питання про приховане безробіття випускників ВНЗ. З одного боку, трудовим законодавством закріплено гарантії та норми праці, з іншого – ці норми не знаходять втілення в житті [4, с. 179].

Відповідно до ст. 197 КЗпП України [5] працездатній молоді – громадянам України віком від 15 до 28 років – після закінчення чи припинення навчання у загальноосвітніх, професійних навчально-виховних і вищих навчальних закладах, завершення професійної підготовки та перепідготовки, а також після звільнення зі строкової військової чи альтернативної (невійськової) служби надається перше робоче місце строком не менш ніж на 2 роки. Молодим спеціалістам – випускникам державних навчальних закладів, потреба в яких була замовлена підприємствами, установами, організаціями, надається робота за спеціальністю на період не менш ніж три роки у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України.

Указом Президента України «Про заходи щодо реформування системи підготовки спеціалістів і працевлаштування випускників вищих навчальних закладів» від 23 січня 1996 р. [6] встановлено обов'язок студента відпрацювати у державному секторі економіки не менш ніж три роки. У випадку відмови випускники відраховують у встановленому порядку до державного бюджету повну вартість навчання. Зазначена норма закріплена у нормативному акті підзаконного характеру, однак на практиці вона не діє, випускники давно навчилися її «обходити».

З розвитком ринкових відносин і появою недержавних навчальних закладів суттєво змінилися й форми реалізації права на працю осіб, які закінчили навчальні заклади. З метою упорядкування системи підготовки фахівців вищими навчальними закладами та їх працевлаштування Кабінет Міністрів України постановою від 22 серпня 1996 р. затвердив Порядок працевлаштування випускників вищих навчальних закладів, підготовка яких здійснюється за державним замовленням [7]. Цей документ встановив, що вищі навчальні заклади, які здійснюють підготовку фахівців за державним замовленням, готують їх для роботи у державних підприємствах, установах, організаціях. Підготовка фахівців для державного сектору економіки повинна відбуватися на підставі державних контрактів. Особи, які навчаються за рахунок державних коштів, укладають з адміністрацією вищих навчальних закладів угоду, відповідно до

якої вони зобов'язуються після закінчення навчання відпрацювати у державному секторі не менше трьох років, а в разі відмови повинні у встановленому порядку відшкодувати вартість навчання. Особи, які навчаються за рахунок юридичних (фізичних) осіб, вирішують питання щодо подальшої роботи виключно угодою між собою, що є одним із найбільш поширених інструментів забезпечення гарантій у сфері працевлаштування, а саме укладення трьохсторонніх угод про підготовку студента та його подальше працевлаштування. Сторонами цих угод є підприємство-замовник, студент і сам вищий навчальний заклад.

Однак виникає питання: а чи потрібен розподіл самому випускнику, якщо на підприємстві, в установі, організації йому пропонується робота з виплатою мінімальної заробітної плати? Тож не дивно, що молодь прагне влаштуватись на підприємства, з якими ВНЗ не укладав договору.

Як справедливо зазначає Н.М. Заярна, проблеми працевлаштування молоді на перше робоче місце обумовлені відсутністю достатнього практичного досвіду, професійних знань, неконкурентоздатністю на ринку праці [8, с. 150].

Вважаємо, що працевлаштування випускників вищих навчальних закладів як обов'язковий соціальний процес слід забезпечити дієвими трудовими та фінансовими гарантіями; заохочувати роботодавців, що надаватимуть перше робоче місце випускникам, із забезпеченням їх відповідними гарантіями, податковими пільгами тощо.

Закон України «Про забезпечення молоді, що отримала вищу чи професійно-технічну освіту, першим робочим місцем із наданням дотації роботодавцю» стосується не всіх випускників, а лише тих, хто отримує професії (спеціальності), зазначені у постанові Кабінету Міністрів України № 223 від 19 березня 2008 р. «Деякі питання надання роботодавцям дотації для забезпечення молоді першим робочим місцем» [9]. Це маляр, муляр, електрогазозварник, слюсар-ремонтник, фрезерувальник, токарь, тракторист-машиніст сільськогосподарського виробництва та інженерні професії (металорізальні верстати та системи, інструментальне виробництво та обробка металів за спеціальними технологіями). Першим робочим місцем з наданням дотації роботодавцю забезпечуватиметься молодь, яка звернеться до державної служби зайнятості не пізніше двох місяців після закінчення навчального закладу (без урахування періоду проходження строкової або альтернативної (невійськової) служби) та перебуватиме на обліку як безробітна.

Можливість працевлаштування з наданням дотації матиме також молода особа у разі, якщо після закінчення навчального закладу вона працювала за іншою професією, що не входить до переліку, визначеного Постановою, та втратила роботу і протягом двох місяців звернулася до центру зайнятості.

Зазначеним Законом також визначені обов'язки роботодавця, якому надано дотацію. Зокрема, він повинен забезпечити гарантії зайнятості прийнятих з дотацією осіб і не розривати з ними трудовий договір за

скороченням чисельності чи штату працівників протягом двох років. У випадку розірвання трудового договору з працівником, якого працевлаштовано з наданням дотації, у випадку скорочення чисельності чи штату працівників, а також невиконання роботодавцем законодавства про працю, умов колективного чи трудового договору, надана дотація повинна повертатись роботодавцем повністю з урахуванням індексації на рівень інфляції за цей час.

Дотація надається роботодавцю в разі прийняття на роботу за направленням центру зайнятості молоді, якій надається перше робоче місце за отриманою професією (спеціальністю) відповідно до зазначеного переліку, протягом одного року в розмірі фактичних витрат на основну та додаткову заробітну плату, але не вище середньої заробітної плати за всіма видами економічної діяльності по області.

Зазначена дотація повинна надаватись роботодавцю щомісячно протягом року в розмірі фактичних видатків на основну та додаткову заробітну плату прийнятої молоді, але не більше середньомісячної заробітної плати, що склалась за всіма видами економічної діяльності у відповідному регіоні за минулий місяць, чи обчисленої з неї відповідної суми у випадку, якщо особа працювала неповний місяць, і сум внесків на загальнообов'язкове державне соціальне страхування.

Отже, зазначена форма залучення до трудової діяльності є обопільно корисною: для випускника це шанс отримати гарантоване робоче місце за обраною професією, можливість набути професійний досвід, а для роботодавця – економія коштів на заробітну плату.

Функції із забезпечення молоді першим робочим місцем покладені на Державну службу зайнятості. Відповідно до Закону дотація повинна надаватись роботодавцю у разі прийняття на роботу за направленням державної служби зайнятості молоді, якій надається перше робоче місце за отриманою спеціальністю, строком на 2 роки і за умови відсутності протягом останніх 6 місяців скорочення чисельності працюючих з відповідної спеціальності.

Надання роботодавцю дотації для забезпечення молоді першим робочим місцем здійснюється в межах асигнувань Державного бюджету України, передбачених на такі цілі, та коштів Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття, які стягуються як фінансові санкції з підприємств, установ і організацій відповідно до ч. 6 ст. 7 Закону «Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні». Можливості та обсяги надання дотацій визначаються щорічно правлінням Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття виходячи з фінансових можливостей Фонду та з урахуванням асигнувань Державного бюджету України.

Згідно із Законом «Про Державний бюджет України на 2008 рік» на реалізацію положень Закону «Про забезпечення молоді, яка отримала вищу або професійно-технічну освіту, першим робочим місцем з надан-

ня дотації роботодавцю» було виділено 32 млн грн. Законом України «Про Державний бюджет України на 2009 рік» кошти на реалізацію положень названого Закону не виділялись. У Законі України «Про державний бюджет України на 2010 рік» на реалізацію таких положень було передбачено 10 млн. грн.

Згідно зі ст. 7 Закону України «Про забезпечення молоді, яка отримала вищу або професійно-технічну освіту, першим робочим місцем з надання дотації роботодавцю» державний нагляд за дотриманням законодавства у сфері забезпечення молоді, яка отримала вищу або професійно-технічну освіту, першим робочим місцем через надання дотації роботодавцю здійснює спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади у сфері праці та соціальної політики. Його метою є контроль за дотриманням законів та інших нормативно-правових актів, що регулюють відносини у сфері забезпечення молоді, яка отримала вищу або професійно-технічну освіту, першим робочим місцем наданням дотації роботодавцю.

Державна служба зайнятості та роботодавці зобов'язані надавати посадовим особам органу державного нагляду документи, необхідні для здійснення ними контролю. Якщо є письмове звернення фізичної або юридичної особи про факти порушення роботодавцем умов надання дотації, відомості, заявлені одержувачем дотації, підлягають негайній перевірці в порядку, визначеному спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади у сфері праці та соціальної політики відповідно до Закону України «Про звернення громадян».

Статтею 9 Закону України «Про забезпечення молоді, яка отримала вищу або професійно-технічну освіту, першим робочим місцем з надання дотації роботодавцю» передбачено громадський контроль за дотриманням законодавства про надання дотації роботодавцю. Так, Державна служба зайнятості співпрацює з професійними спілками та організаціями роботодавців для забезпечення дотримання умов надання дотації та поширення інформації про надання дотації. Уповноваженим органом окремі функції щодо поширення інформації про надання дотації із забезпеченням фінансування можуть передаватися професійним спілкам та організаціям роботодавців. Інформація про обсяги наданої дотації є загальнодоступною і підлягає вільному поширенню та публікації в засобах масової інформації. Професійні спілки та організації роботодавців мають право вимагати від державної служби зайнятості інформацію про дотримання умов надання дотації, у тому числі про окремі випадки надання дотації.

Висновки. Таким чином, Закон України «Про забезпечення молоді, яка отримала вищу або професійно-технічну освіту, першим робочим місцем з надання дотації роботодавцю» створює реальні можливості не тільки істотно прискорити і покращити працевлаштування випускників, але і стимулює зацікавленість роботодавців у прийнятті на роботу молодих спеціалістів.

Бібліографічні посилання

1. Конституція України: Прийнята на 5-й сесії Верховної Ради України 28.06.1996 р. // ВВР України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні: Закон України від 05.02.1993 р. № 2998-ХІІ // ВВР України. – 1993. – № 16.
3. Порядок та строки надання дотації роботодавцю для забезпечення молоді, яка отримала вищу або професійно-технічну освіту, першим робочим місцем: Затв. наказом Міністерства праці та соціальної політики України від 25.02.2008 р. № 82 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>.
4. Мовчан А.О. Працевлаштування молоді, що отримує перше робоче місце // Правові засоби забезпечення та захисту прав людини: вітчизняний та зарубіжний досвід: Матеріали всеукр. наук-практ. конф. – Луганськ, 2010. – С. 179-181.
5. Кодекс законів про працю України: Затв. Законом УРСР від 10.12.1971 № 322-VIII // ВВР УРСР. – 1971. – № 50 (Додаток). – Ст. 375.
6. Про заходи щодо реформування системи підготовки спеціалістів і працевлаштування випускників вищих навчальних закладів: Указ Президента України від 23.01.1996 р. № 77/96 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>.
7. Про затвердження Порядку працевлаштування випускників вищих навчальних закладів, підготовка яких здійснюється за державним замовленням: Постанова Кабінету Міністрів України від 22.08.1996 р. № 992 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>.
8. Заярна Н.М. Проблеми працевлаштування молоді в Україні // Наук. вісник Нац. лісотехнічного ун-ту України. – 2010. – № 20. – С. 150-153.
9. Деякі питання надання роботодавцям дотації для забезпечення молоді першим робочим місцем: Постанова Кабінету Міністрів України від 19.03.2008 № 223 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>.

Надійшла до редакції 05.08.2012

Л. В. Межевська

викладач

(Дніпропетровський державний
університет внутрішніх справ)

УДК 349.2 : 35.086.2

ВІДСТОРОНЕННЯ ВІД РОБОТИ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ ЯК ПЕРЕДУМОВА ПРИТЯГНЕННЯ ЇХ ДО ДИСЦИПЛІНАРНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ

Розглянуто окремі питання відсторонення державних службовців від роботи, визначено шляхи подолання існуючих нормативних прогалин у регламентації процедури застосування даного запобіжного заходу впливу на службовця з боку держави.

Ключові слова: відсторонення від роботи, дисциплінарна відповідальність, державні службовці.

Рассматриваются отдельные вопросы отстранения государственных служащих от работы, определяются пути устранения существующих нормативных пробелов в регламентации процедуры применения данной меры пресечения в отношении государственного служащего.

Ключевые слова: *отстранение от работы, дисциплинарная ответственность, государственные служащие.*

The article deals with some issues from the dismissal of civil servants work, determined ways to address gaps in existing regulatory procedures regulating the use of preventive measures against a public servant.

Keywords: *suspension from work, disciplinary liability, civil servants.*

Постановка проблеми. Трудова діяльність державних службовців є однією з форм праці, право на яку закріплено у ст. 43 Конституції України. Принцип рівного права доступу до державної служби, встановлений ч. 2 ст. 38 Конституції України, означає рівне право громадян на зайняття державної посади відповідно до здібностей і професійної підготовки без будь-якої дискримінації [1]. Це конституційне положення відповідає п. «с» ст. 25 Міжнародного пакту «Про громадянські і політичні права» від 16 грудня 1966 р. [2], згідно з яким кожен громадянин повинен без будь-якої дискримінації і без необґрунтованих обмежень допускатися до державної служби у своїй державі на загальних умовах рівності.

При цьому і за правопорушення державні службовці несуть відповідальність на засадах рівності всіх перед законом, єдиної процесуальної форми розгляду справ про правопорушення, а також притягнення до одного виду відповідальності без звільнення від іншого виду відповідальності. Однак у деяких випадках державні службовці підлягають підвищеній відповідальності. Також до них можуть бути застосовані специфічні санкції.

Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми. Проблемам правового регулювання дисциплінарної відповідальності та дисципліни праці у своїх роботах приділяли увагу такі вчені, як Н.Б. Болотіна, Л.П. Грузінова, О.С. Іванов, М.І. Іншин, С.І. Кожушко, С.М. Прилипко, Н.М. Хуторян, Г.І. Чанишева, О.М. Ярошенко та ін. Окремі аспекти правового регулювання процедури відсторонення у трудовому праві розглянуто в роботах О.А. Абрамової, В.М. Лебедева, В.І. Щербини, А.Г. Юр'євої. Наукові праці цих правознавців становлять собою добротне підґрунтя для подальших наукових досліджень правового примусу в цій галузі права, проте наразі вимагають певного переосмислення в розрізі змін, що відбулися в соціально-економічному житті та законодавстві України.

Враховуючи вищезазначене, мету статті можемо визначити як аналіз співвідношення понять «дисциплінарна відповідальність державних службовців» та «відсторонення від роботи» у контексті чинного законодавства України, визначення шляхів оптимізації застосування даних запобіжних заходів впливу з боку держави.

Виклад основного матеріалу. Основним різновидом відповідальності державних службовців є дисциплінарна відповідальність. Як зазначає А.О. Гришковець, характерною ознакою дисциплінарної відповідальності є те, що її заходи застосовуються до винного державного

службовця в порядку підпорядкованості вищестоящому державному органу чи посадовій особі, уповноваженим призначати державного службовця на державну посаду [3, с. 65].

Особливості дисциплінарної відповідальності державних службовців органів виконавчої влади та їх апарату встановлені Законом України «Про державну службу» від 16.12.1993 р. [4].

Стаття 14 Закону «Про державну службу» від 16.12.1993 р. визначає, що підставою застосування дисциплінарної відповідальності до державного службовця є: невиконання чи неналежне виконання службових обов'язків, перевищення своїх повноважень, порушення обмежень, пов'язаних із проходженням державної служби, а також вчинок, який ганьбить його як державного службовця або дискредитує державний орган, у якому він працює. Частина 3 ст. 52 Закону України «Про державну службу» від 17.11.2011 р. значно деталізує перелік дисциплінарних проступків державних службовців, що є підставою для їх відповідальності, додаючи: вияв неповаги до державних символів України; невжиття передбачених законом заходів щодо усунення конфлікту інтересів; порушення обмежень щодо участі державного службовця у виборчому процесі, визначених виборчим законодавством; порушення правил внутрішнього службового розпорядку; порушення правил професійної етики державного службовця; прогул, тобто відсутність державного службовця на робочому місці більше трьох годин підряд протягом робочого дня без поважних причин; поява державного службовця на робочому місці у нетверезому стані, у стані наркотичного або токсичного сп'яніння [5].

Дійсно, нова редакція Закону України «Про державну службу» базується на «широкому» підході до формулювання в загальному вигляді підстав відповідальності. Не викликає сумніву те, що ці підстави не зводяться виключно до правопорушення. Підставами відповідальності посадовців у визначених випадках є діяння, які не завжди кваліфікуються як правопорушення. Прагнучи охопити в одному визначенні особливості різних видів відповідальності посадовців, науковці формулюють такі підстави відповідальності: а) невиконання або неналежне виконання органами і посадовцями своїх обов'язків щодо інших учасників правовідносин; б) порушення належного виконання посадовцями службових обов'язків при вирішенні питань державного значення.

До державних службовців крім стягнень, передбачених чинним законодавством про працю України (догана, звільнення), можуть застосовуватись інші заходи дисциплінарного впливу – попередження про неповну службову відповідальність та затримка до одного року у присвоєнні чергового рангу або у призначенні на вищу посаду. Згідно з редакцією Закону України «Про державну службу» від 17.11.2011 р. визначені дещо інші види дисциплінарних стягнень, що застосовуються до державних службовців: зауваження; догана; сувора догана; попередження про неповну службову відповідність; звільнення з посади державної служби (ч. 1 ст. 53 Закону України «Про державну службу») [5].

У науці трудового права немає єдності щодо класифікації дисциплінарних стягнень, що застосовуються до державних службовців. Так, зокрема, В.Я. Малиновський поділяє дисциплінарні стягнення, що застосовуються до державних службовців, за змістом на такі три групи: а) заходи морально-правового характеру – догана, попередження про неповну службу відповідність; б) заходи матеріально-правового характеру – затримка до одного року у присвоєнні чергового рангу або призначенні на вищу посаду, зменшення розміру чи зняття премій, надбавок за високі досягнення у праці й виконання особливо важливої роботи, інших надбавок і доплат; в) припинення державної служби [6, с. 466].

Крім цього, перелік дисциплінарних стягнень розширюється локальним нормативно-правовим регулюванням (Дисциплінарними статутами, відомчими інструкціями, положеннями тощо). Як зазначають фахівці Центру політико-правових реформ, «вкотре мусимо зазначити негативні наслідки такої проблеми, як відсутність єдиного публічно-правового регулювання питань публічної служби» [7, с. 123]. Автори законопроекту «Про державну службу в органах виконавчої влади» пропонували у свій час такі види дисциплінарних стягнень: зауваження, догана, затримка до одного року у присвоєнні чергового рангу, попередження про неповну службу відповідність, звільнення з державної служби [8]. Це, на думку авторів – розробників проекту, дозволило б уникнути вказаної суперечності, оскільки регулювання здійснювалося б за рахунок норм одного закону. Однак, на жаль, досі зберігається відсутність законодавчої систематизації дисциплінарних стягнень, що застосовуються до державних службовців; зокрема, доцільно було б законодавцю диференціювати дисциплінарні стягнення на основні та додаткові.

Дисциплінарна відповідальність, як вказує О.В. Литвин, є одним із найбільш затребуваних практикою видів юридичної відповідальності, що застосовується до державних службовців. При цьому дослідник зазначає, що однією з найбільш важливих проблем у даній сфері є відсутність в українському законодавстві систем контролю за відповідністю накладеного дисциплінарного стягнення тяжкості проступку державного службовця [9, с. 149]. Отже, важливим елементом розуміння сутності дисциплінарної відповідальності державних службовців є процедура притягнення до даного виду відповідальності.

Ситуація ускладнюється тим, що дисциплінарна відповідальність державних службовців досить часто на практиці поєднується з можливим їх відстороненням від роботи на певний період, скажімо, на період проведення службового розслідування. Так, у передбачених законом випадках можливе відсторонення державного службовця від виконання своїх обов'язків, що не припиняє службових відносин, але працівник тимчасово не допускається до роботи. Підставами для відсторонення державних службовців є: 1) загальні – поява на роботі в нетверезому стані, у стані наркотичного або токсичного сп'яніння; відмова або ухи-

лення від обов'язкових медичних оглядів, навчання, інструктажу і перевірки знань з охорони праці та протипожежної охорони; інші випадки, передбачені законодавством (ст. 46 КЗпП) [10]; 2) спеціальні – невиконання службових обов'язків, що призвело до людських жертв або заподіяло значної матеріальної чи моральної шкоди громадянину, державі, підприємству, установі, організації чи об'єднанню громадян (ст. 22 Закону України «Про державну службу» від 16.12.1993 р.) [4]; в разі притягнення державного службовця до кримінальної відповідальності за службовий злочин, а також якщо ця особа притягається до відповідальності за інший злочин і може негативно впливати на хід досудового чи судового слідства (ст. 147 Кримінально-процесуального кодексу України) [11]; хвороба на небезпечні для оточуючих інфекційні хвороби; особи, які є носіями збудників інфекційних захворювань; особи, які були в контакті з хворими на небезпечні для оточуючих інфекційні хвороби; особи, які відмовляються або ухиляються від обов'язкового медичного огляду; особи, які відмовляються або ухиляються від профілактичних щеплень (п. 1.2. Інструкція про порядок внесення подання про відсторонення осіб від роботи або іншої діяльності, затвердженої наказом Міністерства охорони здоров'я України від 14 квітня 1995 р. № 66) [12].

Однак Закон України «Про державну службу» від 17.11.2011 р., який набуває чинності з 01 січня 2013 р., не встановлює спеціальних підстав для відсторонення державних службовців, визначаючи останнє як крайній захід, необхідний для забезпечення обґрунтованого, неупередженого та об'єктивного службового розслідування, яке проводиться у випадку вчинення державним службовцем дисциплінарного проступку (ч. 2 ст. 56 Закону) [5].

На підтримку такого нормативного положення І.М. Ваганова визначає відсторонення від роботи як примусовий захід запобіжного характеру, що тимчасово призупиняє виконання працівником трудової функції на підставі письмового розпорядження (наказу) роботодавця або інших уповноважених законодавством органів із метою запобігання настання можливих негативних наслідків та профілактики правопорушень, як правило, з припиненням виплати заробітної плати [13, с. 33].

На час відсторонення від роботи державний службовець, крім випадків відсторонення у випадку звинувачення у вчиненні злочину, продовжує отримувати заробітну плату. Як зазначає В.О. Бабенко, такий підхід є цілком правильним, оскільки без припинення службових відносин та видачі трудової книжки неможливо позбавляти працівника заробітної плати [14, с. 363]. На підтвердження необхідності сплачувати заробітну плату свідчить також досвід правового регулювання трудових відносин у зарубіжних країнах. Так, наприклад, у ФРН, Новій Зеландії та Великобританії відсторонення від роботи розглядається як захід запобігання за умови, що працівник буде отримувати заробітну плату, а ось у США, Канаді, Франції та Швейцарії заробітну плату з працівника утримувати дозволено [15, с. 39-40].

Процедура проведення службового розслідування регламентується Постановою Кабінету Міністрів України від 13.06.2000 р. № 950 «Про затвердження Порядку проведення службового розслідування стосовно осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування» [16], однак процедура відсторонення державних службовців від роботи не визначена одним нормативно-правовим актом, а регламентується декількома, причому різних рівнів.

Так, п. 4 вищезазначеної Постанови Кабінету Міністрів України визначає особливості відсторонення державних службовців від роботи в разі вчинення ними адміністративних правопорушень [16]. Стаття 147 чинного Кримінально-процесуального кодексу вказує на можливість відсторонення державного службовця від роботи в разі вчинення службового або іншого злочину [11]. Норма Закону України «Про засади запобігання та протидії корупції» (ч. 1 ст. 19) подібного застереження не містить і зобов'язує слідчого відсторонити особу від посади, керуючись лише формальною ознакою – фактом винесення постанови про притягнення як обвинуваченого у кримінальній справі про один зі службових злочинів [17]. Така норма, можливо, і забезпечить проведення неупередженого досудового слідства у справі, однак у випадку визнання особи невинуватою або закриття кримінальної справи певною мірою нівелює репутацію державного службовця. Так, слід зазначити, що в деяких країнах заборонені дисциплінарні дії роботодавця, які зачіпають честь працівника. Наприклад, у ФРН і Швейцарії не дозволяється вивішувати на дошці оголошень підприємства або установи повідомлення про догану із вказівкою прізвища працівника й характеру допущеної ним провини. Австрія щодо цього використовує проміжний шлях: застосування такої процедури в принципі допускається, але формулювання при цьому не повинні бути образливими [18, с. 13-15].

Отже, складність дотримання процедури відсторонення державних службовців пояснюється передусім відсутністю єдиного законодавчого акта, який би встановив єдину процедуру відсторонення державних службовців від роботи незалежно від підстави застосування такого заходу державного примусу. Крім того, важливим елементом законності застосування заходів дисциплінарної відповідальності є право державного службовця вимагати проведення службового розслідування. Практика свідчить, що непоодинокими є випадки намагання керівництва позбутися певних державних службовців через їх політичні уподобання, особисті фактори тощо. Такий інструмент захисту може вважатися позитивним стосовно забезпечення законності притягнення державного службовця до дисциплінарної відповідальності.

Висновок. Державні службовці несуть підвищену відповідальність, оскільки правопорушення по службі підривають довіру до влади. А тому подальшого вдосконалення потребує нормативно-правове забезпечення цього питання, що передбачає розробку прийняття нормативно-правового акта, цілком присвяченого регламентації звільнення держав-

ного службовця і проведення процедури відсторонення від роботи на час проведення службового розслідування.

Бібліографічні посилання

1. Конституція України // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Міжнародний пакт про громадянські та політичні права. – К., 1995.
3. *Гришковец А.А.* Правовое регулирование дисциплинарной ответственности государственных служащих // Право и политика. – 2001. – № 9. – С. 57-73.
4. Про державну службу: Закон України від 16.12.1993 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3723-12/print1330264519359777>.
5. Про державну службу: Закон України від 17.11.2011 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4050-17/print1330264519359777>.
6. *Малиновський В.Я.* Державне управління: Навч. посіб. – 2-ге вид., доп. та перероб. – К., 2003
7. Публічна служба. Зарубіжний досвід та пропозиції для України / За заг. ред. Тимошука В.П., Школика А.М. – К., 2007.
8. Проект Закону України «Про державну службу в органах виконавчої влади» внесено до Кабінету Міністрів України // Бюрократ. – 2006. – № 4-7. – С. 2-15.
9. *Литвин О.В.* Юридична відповідальність державних службовців // Науковий вісник Нац. ун-ту ДПС України (економіка, право). – 2010. – № 2. – С. 144-150.
10. *Прокопенко В.І., Козак З.Я., Кузнецова Л.О.* та ін. Науково-практичний коментар Кодексу законів про працю України. – Х., 2003.
11. Кримінально-процесуальний кодекс України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1002-05/print1330264519359777>.
12. Інструкція про порядок внесення подання про відсторонення осіб від роботи або іншої діяльності: Наказ Міністерства охорони здоров'я України від 14 квітня 1995 року № 66 // Офіційний сайт Верховної Ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/z0270-95>.
13. *Ваганова І.М.* Запобіжні заходи у трудовому праві України: Дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.05. – Луганськ, 2010.
14. *Бабенко В.О.* Особливості звільнення державних службовців // Держава і право. Юридичні та політичні науки. – 2011. – Вип. 51. – С. 361-367.
15. *Шерегов С.А.* Производственная дисциплина и трудовой распорядок в странах с развитой рыночной экономикой // Трудовое право. – 2002. – № 1 (23). – С. 39-47.
16. Про затвердження Порядку проведення службового розслідування стосовно осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування: Постанова Кабінету Міністрів України від 13.06.2000 р. № 950 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.rada.gov.ua.
17. Про засади запобігання та протидії корупції: Закон України від 07.04.2011 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.rada.gov.ua.
18. *Киселев И.Я.* Сравнительное и международное трудовое право. – М., 1999.

Надійшла до редакції 12.11.2012

Г.В. Морозов

здобувач

(Національний університет «Юридична академія імені Ярослава Мудрого»)

УДК 346.543.2

НАПРЯМКИ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У ГАЛУЗІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЯКОСТІ ПАЛЬНОГО В РОЗДРІБНІЙ МЕРЕЖІ

Визначено господарсько-правові напрямки державної політики у галузі забезпечення якості пального в роздрібній мережі.

Ключові слова: державна політика, господарське право, нафтопродукти, роздрібна мережа.

Определяются хозяйственно-правовые направления государственной политики в сфере обеспечения качества топлива в розничной сети.

Ключевые слова: государственная политика, хозяйственное право, нефтепродукты, розничная сеть.

Economic right directions of public policy in the field of providing of quality of fuel in a retail business are determined in the article.

Keywords: public policy, economic right, нефтепродукты, retail business.

Постановка проблеми. Однією з головних цілей господарського права є укріплення порядку господарювання, забезпечення узгодженості й координації дій господарюючих суб'єктів, їх зацікавленості в підвищенні ефективності виробництва [1, с. 26]. Погоджуючись із цим твердженням професора Г.Л. Знаменського, слід зауважити, що зазначені цілі є пріоритетом і для галузі роздрібної торгівлі нафтопродуктами. Головним предметом узгодження (гармонізації) мають виступати приватні інтереси нафтотрейдерів і публічні інтереси держави (суспільства) в якісних цінових і екологічних показниках, а також показників безпечності нафтопродуктів у роздрібній мережі.

Налагодження подібних партнерських та узгоджених відносин між учасниками роздрібної торгівлі нафтопродуктами залежить від ефективності застосування комплексу правових засобів впливу, притаманних господарському праву. За своєю юридичною сутністю господарсько-правові засоби являють собою специфічні способи, прийоми й механізми впливу норм права на суспільні відносини в поєднанні із застосуванням різноманітних алгоритмів публічного впливу (державного регулювання).

На жаль, реалізація економіко-правової політики держави в галузі регулювання господарської діяльності в Україні характеризується рядом системних проблем. Через це слід погодитися з теоретичною позицією, згідно з якою зменшення ролі державного регулювання на перших етапах розвитку ринкової економіки, монетаристський підхід до здійснення

й оцінки господарської діяльності особливо негативно позначилося на галузях реального сектору економіки [2, с. 6].

На думку більшості аналітиків нафторинку, зазначена проблематика безпосередньо поширилася і на суспільні відносини в галузі нафтообігу. Так, у результаті аналітичних досліджень Національного інституту стратегічних досліджень при Президентові України його представники доходять висновку, що на сьогодні ключове завдання полягає в аналізі всіх можливих варіантів державного регулювання та визначенні оптимального набору засобів, практичне застосування яких дозволить створити сприятливі умови для роботи українських НПЗ і впровадження ефективних стимулів налагодження в найкоротший час виробництва, здатного задовольнити потреби внутрішнього ринку в конкурентоспроможній за ціновими та якісними характеристиками продукції [3].

Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми. Зазначену проблематику дещо поверхнево розглянуто в низці наукових праць закордонних і вітчизняних науковців, таких як О. Дашківська, В. Добровольська, А. Дронова, Г. Калетнік, Н. Познякова, О. Прутська, П. Топільницький, Г. Трипольська, М. Дорожкіна тощо. Названі наукові роботи здебільшого характеризуються економічною спрямованістю, тому містять лише фрагментарне дослідження деяких із зазначених питань. Однак саме господарське право із властивими лише йому засобами впливу на кон'юнктуру ринку може виступити як дієвий інструментарій стимулювання ефективного й легітимного функціонування ринку роздрібною торгівлі нафтопродуктами.

Таким чином, наявність проблем якості на ринку роздрібною торгівлі нафтопродуктами зумовлює високу актуальність дослідження господарсько-правових засобів забезпечення державної цінової політики та якості пального в роздрібній мережі. Тому метою статті є спроба з'ясувати господарсько-правові напрямки державної політики у галузі забезпечення якості пального в роздрібній мережі.

Виклад основного матеріалу. Безпосередня реалізація господарсько-правових засобів забезпечення якості пального полягає в застосуванні державою комплексу заходів законодавчого, економічного, виконавчого й моніторингового (контрольного) характеру, спрямованих на досягнення суспільного господарського порядку на ринку нафтопродуктів. Слід вважати, що наведений механізм застосування заходів публічного впливу на суб'єктів ринку нафтопродуктів необхідно асоціювати з фундаментом методів державного регулювання ринку нафтопродуктів. Не дивно, що деякі автори, зокрема А.Ю. Дронова, зазначають: „... методи державного регулювання ринку нафтопродуктів являють собою взаємозалежний і взаємопов'язаний комплекс засобів і інструментів, за допомогою яких органи державної влади здійснюють системний вплив на елементи ринку пального України з метою створення необхідних умов для забезпечення стабільного розвитку економіки України взагалі та ринку нафтопродуктів зокрема” [4, с. 38].

Відповідно до ч. 2 ст. 12 ГК України одним із засобів регулюючого впливу держави на діяльність суб'єктів господарювання є *сертифікація та стандартизація*.

Сутність стандартизації нафтопродуктів полягає не тільки в регламентації їх відповідності обов'язковим вимогам нормативної документації, а й у створенні умов їх раціонального використання, контролю і нагляду за якістю. Більше того, господарсько-правова сутність змісту „якості нафтопродуктів” ґрунтується саме на сукупності властивостей, закріплених у відповідних стандартах, технічних регламентах (умовах).

У цьому значенні *стандарт як результат установа правил і характеристик* трансформується у *правовий критерій якості товару*.

Специфіка регламентування ринку роздрібної торгівлі нафтопродуктами в Україні полягає в одночасному існуванні кількох протилежних стандартів якості нафтопродуктів, зокрема, ДСТУ 4063-2001 (що є аналогом Євро-2 та Євро-3) і ДСТУ 4839-2007 (що відповідає Євро-4, Євро-5).

На жаль, наміри держави щодо подальшої пролонгації та нормативно-правової легалізації обігу в роздрібній мережі АЗС автомобільного бензину і дизельного пального низької якості (що є аналогом Євро-3) продемонстровано шляхом публічного оприлюднення проекту Постанови КМУ „Про затвердження Технічного регламенту щодо вимог до автомобільного бензину, дизельного, суднового і котельного пального” [5]. У пункті 6 цього проекту Постанови КМУ зазначено, що протягом 3 років з дня набуття чинності цього Технічного регламенту допускають в обіг паливо, що відповідає нормативному документу, згідно з яким воно виготовлене та прийняте для обігу до дня набуття чинності цього Технічного регламенту. Отже, прийняття зазначеного нормативно-правового акта легалізує обіг автомобільного бензину і дизельного палива для:

- екологічного класу Євро-3 – до 31 грудня 2016 р.;
- екологічного класу Євро-4 – до 31 грудня 2020 р.;
- екологічного класу Євро-5 – термін не обмежений.

Примітно, що факт довгострокової легалізації низькоякісного бензину і дизельного пального є колізійним стосовно презентованого 12 червня 2012 р. Мінерговугілля України Проекту стратегії „Оновлення Енергетичної стратегії України на період до 2030 р.” [6]. Текст зазначеного документа оприлюднений на офіційному сайті Мінерговугілля України з метою громадського обговорення. Суть парадоксу полягає в тому, що відповідно до п. 6.9.4 Зазначеного проекту протягом року після ухвалення Стратегії задекларовано „припинити реалізацію нафтопродуктів якості нижче Євро-4 на території України”, включаючи:

- з 01.01.2013 р. – бензину марок А-92, А-95, А-98;
- з 01.06.2013 р. – усіх інших марок бензину, а також дизельного палива для сектора транспорту. Для інших галузей і груп споживачів дизельного палива необхідно розробити окремі, більш повільний план переходу на паливо підвищеної якості для забезпечення можливості під-

готовки до змін;

- до 2020 р. – здійснити перехід на стандарт Євро-5.

Одночасно з інститутом стандартизації в арсеналі господарсько-правової превенції надання неякісних послуг на ринку роздрібною торгівлі є й інші засоби, у тому числі *інститут сертифікації*.

Порядок і вимоги до проведення обов'язкової сертифікації нафти та нафтопродуктів у державній системі сертифікації УкрСЕРПРО регламентовано Наказом Державного комітету України зі стандартизації, метрології та сертифікації від 16.01.1997 р. № 19 „Про затвердження Правил обов'язкової сертифікації нафти та нафтопродуктів” (далі – Наказ Держстандарту України № 19) [7].

Слід зазначити, що п. 1.5 Наказу Держстандарту України № 19 об'єктами сертифікації визначено як вироблену в Україні, так і імпортовану продукцію (нафтопродукти). Зауважимо, що остання підлягає обов'язковій сертифікації незалежно від зазначення/незазначення її заявником як така, що відповідає чинним в Україні нормативним документам. Факт непозначення заявником відповідності нафтопродуктів не виключає необхідності їх сертифікації за умови, що ці нафтопродукти можуть бути ідентифіковані як такі, що повинні відповідати чинним в Україні нормативним документам на аналогічну продукцію.

Вважаємо за доцільне констатувати факт, що ефективність реалізації механізму забезпечення якості нафтопродуктів практично нівелюється низькими темпами модернізації технологічного рівня вітчизняних органів із сертифікації, а головне, акредитованих лабораторій (центрів), що проводять випробування нафтопродуктів. Напевне, усунення цієї проблеми можливе лише за умови значної інтенсифікації фінансування вітчизняних органів із сертифікації, а також належного рівня їх забезпечення відповідним обладнанням.

З метою інтенсифікації реалізації господарсько-правових засобів забезпечення якості нафтопродуктів у роздрібній мережі національна система їх технічного регулювання не може обмежуватися лише встановленням державних стандартів якості та сертифікацією. У контексті зазначеного слід погодитися з думкою дослідників, які обґрунтовано стверджують, що державна система технічного регулювання утворює своєрідний трикутник, основою якого є стандартизація та метрологія, серединою – оцінка відповідності, а вершиною – акредитація органів оцінки відповідності, яка гарантує технічну компетентність оцінювачів відповідності [8, с. 19].

З урахуванням вищезазначеного на окрему увагу заслуговує механізм контролю та надзору єдності вимірювань Метрологічною службою України, яка відповідно до ст. 12 Закону України від 15.06.2004 р. № 1765-IV „Про метрологію та метрологічну діяльність” [9] (далі – Закон України № 1765-IV) складається з Державної метрологічної служби і метрологічних служб органів виконавчої влади, підприємств і організацій.

У контексті ст. 1 Закону України № 1765-IV [9] метрологічна діяльність пов'язана із забезпеченням єдності вимірювань. Згідно зі ст. 20 Закону України № 1765-IV [9] державний метрологічний контроль і нагляд стосовно засобів вимірювальної техніки та методик виконання вимірювань поширюється на вимірювання, результати яких використовуються під час обліку нафтопродуктів, за винятком внутрішнього обліку, що ведеться підприємствами, організаціями та фізичними особами – суб'єктами підприємницької діяльності.

Для забезпечення захисту прав споживачів від наслідків недостовірних результатів вимірювань у процесі роздрібної торгівлі нафтопродуктами особливого значення набуває ефективність функціонування спеціальних метрологічних інстанцій – лабораторій, а саме:

- повірочних лабораторій – підприємств, установ, організацій чи їх окремих підрозділів, що здійснюють перевірку засобів вимірювальної техніки;

- калібрувальних лабораторій – підприємств, установ, організацій чи їх окремих підрозділів, що здійснюють калібрування засобів вимірювальної техніки;

- вимірювальних лабораторій – підприємств, установ, організацій чи їх окремих підрозділів, що здійснює вимірювання фізичних величин, визначення хімічного складу, фізико-хімічних, фізико-механічних та інших властивостей і показників речовин, матеріалів і продукції, за винятком вимірювань, пов'язаних з оцінкою відповідності продукції, процесів, послуг, з документальним оформленням їх результатів.

Ефективність функціонування перевірки засобів вимірювальної техніки визначеними суб'єктами метрологічного контролю залежить від ступеня координації їх діяльності з місцевими органами виконавчої влади. Для налагодження подібних партнерських відносин важливою, на нашу думку, є активність місцевих органів виконавчої влади в галузі забезпечення суб'єктів метрологічного контролю допоміжним персоналом і транспортом, надання відповідних приміщень або інформування власників і користувачів засобів вимірювальної техніки про час і місце проведення перевірки.

Важливого значення набуває і поширення практики проведення контактного (виїзного) державного метрологічного нагляду за забезпеченням єдності вимірювань на АЗС. На жаль, результати проведених перевірок державного метрологічного нагляду засвідчують, що на абсолютній більшості перевірених АЗС метрологічна діяльність не відповідає вимогам Закону України „Про метрологію і метрологічну діяльність” та іншим нормативно-правовим актам.

Особливе місце в системі забезпечення якості нафтопродуктів слід відводити й *внутрішньогосподарському контролю*. На нашу думку, обґрунтованою є поширена позиція про безпосередню залежність ефективного розвитку будь-якого сучасного підприємства незалежно від форми

його власності від функціонування повноцінної та стабільної системи внутрішньогосподарського контролю [10, с. 57].

Для забезпечення належної якості нафтопродуктів на АЗС особливого значення набуває внутрішньогосподарський технологічний контроль якості нафтопродуктів. Сутність такого контролю полягає в забезпеченні постійного моніторингу якості нафтопродуктів під час їх приймання та відпуску в роздрібній мережі АЗС.

На фоні низької ефективності застосування традиційних господарсько-правових засобів забезпечення якості нафтопродуктів особливої актуальності набувають відповідні інновації моніторингу досліджуваного сектору господарських відносин. Заслугує на увагу позиція О.Н. Єфремова, суть якої зводиться до такого: „здійснення кардинальних змін неможливе без формування відповідної ринковим умовам моделі державного регулювання, орієнтованого на інноваційний тип розвитку” [11, с. 53].

Однією з таких інновацій може стати *інтенсифікація використання пересувних (мобільних) лабораторій якості нафтопродуктів*. Звертаємо увагу, що Кабінет Міністрів України неодноразово розглядав можливість створення подібних пересувних лабораторій безпосередньо в системі Держспоживстандарту України, про що свідчать відповідні доручення, спрямовані на розгляд питання про доцільність такої інновації.

Слід зазначити, що можливість використання мобільних (пересувних) лабораторій, укомплектованих необхідним обладнанням, приладами та пристроями контролю якості нафтопродуктів на АЗС, передбачено п. 6.5.7. Наказу Міністерства палива та енергетики України й Державного комітету України з питань технічного регулювання та споживчої політики від 04.06.2007 р. № 271/121 [12]. Відповідно до п. 4.1.5. зазначеного Наказу в разі виявлення експрес-випробуваннями невідповідності показників якості нафтопродуктів вимогам нормативно-правових документів представник контрольного підрозділу надсилає пробу нафтопродукту на випробування у стаціонарну акредитивну (атестовану) у встановленому порядку лабораторію.

На жаль, в умовах хронічного дефіциту бюджетного фінансування обласних управлінь Держспоживзахисту України ініціатива про широке впровадження в систему публічного контролю якості нафтопродуктів пересувних (мобільних) лабораторій не реалізована достатньою мірою [13, с. 185]. Зазначена проблема в поєднанні з неналежним фінансуванням оснащення стаціонарних випробувальних лабораторій якості нафтопродуктів спричиняє не попередження, а лише спорадичне виявлення порушень правил роздрібної торгівлі нафтопродуктами. Практика використання власних пересувних лабораторій, акредитованих у Держспоживстандарті України на технічну компетенцію власними силами роздрібних мереж АЗС, викликає певні сумніви. Проте найбільші сподівання щодо незалежності та повноти проведення контролю якості нафтопродуктів такими приватними мобільними лабораторіями слід пов'язувати

лише з наданням комерційних моніторингових послуг відносно сторонніми учасниками роздрібної торгівлі нафтопродуктами.

Висновки. Під господарсько-правовими засобами забезпечення якості пального в роздрібній мережі слід розуміти організаційно-правові, економічні й інші способи державного вирішення завдань зі створення належного рівня безпеки нафтопродуктів для споживачів і навколишнього середовища, їх відповідності нормативно-правовим положенням і технічним регламентам.

Разом з існуванням в арсеналі господарсько-правової превенції надання неякісних послуг на ринку роздрібної торгівлі таких засобів, як стандартизація та сертифікація, вагомого значення набуває ефективність функціонування спеціальних метрологічних інстанцій – лабораторій, а саме: повірочних лабораторій; калібрувальних лабораторій; вимірювальних лабораторій. Ефективність функціонування таких лабораторій залежить від ступеня координації їх діяльності з місцевими органами виконавчої влади.

На тлі низької ефективності застосування традиційних господарсько-правових засобів забезпечення якості нафтопродуктів особливої актуальності набуває інтенсифікація використання пересувних (мобільних) лабораторій якості нафтопродуктів. На жаль, в умовах хронічного дефіциту бюджетного фінансування обласних управлінь Держспоживзахисту України широке впровадження в систему публічного контролю якості нафтопродуктів пересувних (мобільних) лабораторій залишається недостатньо реалізованим.

Бібліографічні посилання

1. Хозяйственное право: Учебник / Под ред. Мамутова В.К. – К., 2002.
2. *Лантев В.А.* Предпринимательские объединения: холдинги, финансово-промышленные группы, простые товарищества. – М., 2008.
3. Про ситуацію на ринку нафтопродуктів України: Аналітична записка // Веб-сайт Національного інституту стратегічних досліджень при Президентові України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua/articles/389/>.
4. Торговля і ринок України: Темат. зб. наук. пр. / Голов. ред. О.О. Шубін. – Вип. 32. – Донецьк, 2011.
5. Про затвердження Технічного регламенту щодо вимог до автомобільних бензинів, дизельного, суднового і котельного паливних: Проект Постанови Кабінету Міністрів України // Офіційний веб-сайт Міністерства енергетики та вугільної промисловості України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://mpe.kmu.gov.ua/>.
6. Оновлення Енергетичної стратегії України на період до 2030 р: Проект документу для громадських обговорень від 07.06.2012 року // Офіційний веб-сайт Міністерства енергетики та вугільної промисловості України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://mpe.kmu.gov.ua/>.
7. Про затвердження Правил обов'язкової сертифікації нафти та нафтопродуктів: Наказ Державного комітету України по стандартизації, метрології та сертифікації від 16.01.1997 р. № 19 // Офіційний вісник України. – 1997. – № 9. – С. 129.
8. *Пархоменко М.М.* Господарсько-правові засоби забезпечення якості продукції в Україні // Економіка та право. – 2009. – № 2. – С. 19-24.

9. Про метрологію та метрологічну діяльність: Закон України від 15.06.2004 р. № 1765-IV // ВВР. – 2004. – № 37. – С. 1434. – Ст. 449.

10. Гуцїн А.А. Організація та проблеми внутрішньогосподарського контролю на підприємстві // Фінанси та кредит. – 2010. – № 2. – С. 57-64.

11. Ефремов А.Н. Совершенствование инновационного механизма локального рынка нефти и нефтепродуктов: Дис. ... канд. эконом. наук: 08.00.05. – Ставрополь, 2008.

12. Про затвердження Інструкції з контролювання якості нафти і нафтопродуктів на підприємствах і організаціях України: Наказ Міністерства палива та енергетики України та Державного комітету України з питань технічного регулювання та споживчої політики від 04.06.2007 р. № 271/121 // Офіційний вісник України. – 2007. – № 50. – С. 413. – Ст. 2063.

13. Остапко А.М. Кон'юнктурні дослідження українського ринку нафти і нафтопродуктів // Вісник Донецького університету. Серія В: Економіка і право. – 2007. – № 2. – С. 182-189.

Надійшла до редакції 19.11.2012

Т.С. Новак

кандидат юридичних наук

*(Національний університет біоресурсів
і природокористування України)*

УДК 349.2

ОХОРОНА ПРАЦІ НЕПОВНОЛІТНІХ У ТВАРИННИЦТВІ: ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ

Статтю присвячено аналізу стану правового забезпечення охорони праці неповнолітніх у тваринництві, визначенню проблем у цій сфері та винесенню пропозицій щодо їх подолання.

Ключові слова: охорона праці, правове забезпечення, тваринництво, неповнолітні, сільське господарство.

Статья посвящена анализу состояния правового обеспечения охраны труда несовершеннолетних в животноводстве, определению проблем в этой сфере и вынесению предложений для их устранения.

Ключевые слова: охрана труда, правовое обеспечение, животноводство, несовершеннолетние, сельское хозяйство.

The article analyzes the legal status of safety of minors in livestock, the definition of problems in this area and proposals for overcoming them.

Keywords: labor protection, legal support, livestock, minors, agriculture.

Постановка проблеми. Усі громадяни України є рівними у своїх правах (в тому числі й у праві на охорону праці). Проте існують певні категорії працюючих, щодо яких законодавець встановлює особливі вимоги для забезпечення їм належних, здорових та безпечних умов праці, зокрема, інваліди, неповнолітні особи та жінки. При цьому існує певна специфіка охорони праці згаданих категорій працівників залежно від сфери економічної діяльності, в якій вони реалізують свою здатність до

праці. Не є винятком і сільське господарство, яке є досить небезпечною галуззю і характеризується високим рівнем виробничого травматизму.

Зазначимо, що в даний час у сільському господарстві набуває дедалі більшого поширення застосування праці неповнолітніх. За різними даними, у цій галузі економічної діяльності працює від 75 до 83 % усіх зайнятих дітей [1, с. 17; 2, с. 19-21]. Важливими чинниками залучення працюючих дітей у цю сферу фахівці визначають низькі вимоги до якості робочої сили, значні масштаби використання ручної праці, майже повну відсутність контролю за використанням робочої сили, толерантне ставлення громадськості до дитячої праці в сільському господарстві тощо [3, с. 58]. Трудові відносини за участю дітей й підлітків офіційно не оформлюються, і в результаті діти залишаються соціально незахищеними, в тому числі і в питаннях охорони праці. Це викликає потребу в проведенні наукових пошуків шляхів удосконалення правового забезпечення охорони праці неповнолітніх, які працюють у сільському господарстві, зокрема в одній із основних його підгалузей – тваринництві, що і становитиме мету даної статті.

Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми. Питання охорони праці неповнолітніх неодноразово актуалізувалося у працях як вітчизняних (наприклад, І.І. Шамшиної), так і зарубіжних (А.К. Тургієва, А.В. Луковнікова, Ю.А. Гусака-Катрича) вчених; проте існує ще низка проблем, які потребують вирішення.

Виклад основного матеріалу. У даний час особливості охорони праці неповнолітніх регламентуються насамперед гл. XIII Кодексу законів про працю України та ст. 11 Закону України «Про охорону праці» від 14 жовтня 1992 р. № 2694-XII. Деталізуються ці заходи низкою підзаконних нормативних актів: наказом Міністерства охорони здоров'я України «Про затвердження граничних норм підіймання і переміщення важких речей неповнолітніми» від 22 березня 1996 р. № 59, наказом Міністерства охорони здоров'я України «Про затвердження Переліку важких робіт і робіт із шкідливими і небезпечними умовами праці, на яких забороняється застосування праці неповнолітніх» від 31 березня 1994 р. № 46, наказом Міністерства охорони здоров'я України «Про затвердження Порядку проведення медичних оглядів працівників певних категорій» від 21 травня 2007 р. та ін.

Якщо розглядати охорону праці неповнолітніх працівників саме в тваринництві, то на особливу увагу заслуговує розгляд питання щодо визначення правовими нормами видів робіт, на яких забороняється застосовувати працю цієї категорії працюючих. Це впливає насамперед із позиції міжнародних нормативно-правових актів – ст. 16 Конвенції Міжнародної організації праці № 184 «Про безпеку та гігієну праці в сільському господарстві» має назву «Молоді працівники та небезпечні види робіт» і зазначає, що мінімальний вік для призначення на роботу в сільському господарстві, що через свій характер чи умови, в яких вона виконується, може становити загрозу безпеці та здоров'ю молодих осіб, є

не нижчим 18 років. Частина 2 цієї ж статті зобов'язує встановлення національним законодавством чи компетентним органом після консультацій із заінтересованими представницькими організаціями роботодавців і працівників видів професій чи робіт, на яких забороняється застосування праці осіб, молодших 18 років.

Аби повніше розкрити питання щодо визначення небезпечних робіт, на яких заборонено використовувати працю неповнолітніх у сільському господарстві, здійснимо порівняльну характеристику відповідного законодавства України та країн ближнього зарубіжжя. Отже, в Україні такі роботи визначені в наказі Міністерства охорони здоров'я України «Про затвердження Переліку важких робіт і робіт із шкідливими і небезпечними умовами праці, на яких забороняється застосування праці неповнолітніх» від 31 березня 1994 р. № 46, у Росії – постановою Уряду Російської Федерації «Про затвердження Переліку важких робіт і робіт із шкідливими чи небезпечними умовами праці, при виконанні яких забороняється застосування праці осіб молодше вісімнадцяти років» від 25 лютого 2000 р. № 163, у Білорусі це питання регулюється постановою Міністерства праці Республіки Білорусь «Про Список робіт, на яких забороняється застосування праці осіб молодше вісімнадцяти років» від 2 лютого 1995 р. № 13, у Казахстані – наказом Міністерства праці і соціального захисту населення Республіки Казахстан «Про затвердження Списку робіт, на яких забороняється застосування праці працівників, які не досягли вісімнадцятирічного віку, граничних норм перенесення і переміщення важких речей працівниками, які не досягли вісімнадцятирічного віку» від 31 липня 2007 р. № 185-п. Порівняння наведених нормативно-правових актів показує, що всі вони містять такі види робіт: збирання, транспортування та первинна обробка тютюну; обслуговування жеребців-плідників; обслуговування бугаїв-плідників. В Україні, Росії та Білорусі забороняється застосовувати працю неповнолітніх на роботах у колодязях, жижозбірниках, цистернах та інших ємкостях; на роботах усередині теплиць; консервувальником пантів. Законодавство Казахстану цих робіт не називає. На плантаціях опійного маку та бавовни забороняється застосування праці осіб молодше 18 років у Казахстані, Росії та Україні (причому українське та російське законодавство на плантаціях бавовни забороняє працю цих осіб тільки у разі поливу бавовни ручним способом). В Україні та Росії забороняється праця осіб, які не досягли вісімнадцятирічного віку, на грензаводах і ветеринарними санітарами. Нарешті, кожна із зазначених країн у своєму законодавстві вказує певні види робіт, на яких не використовується праця розглядуваної категорії осіб: для України це – причіплювач на причіпних сільськогосподарських машинах; для Росії – роботи з обслуговування кнурів, тракторист-машиніст сільськогосподарського виробництва, зайнятий роботою на тракторах класу тяги 3 тонни і більше, а також на тракторах, обладнаних для застосування засобів хімічного захисту рослин; для Білорусі – роботи із застосуванням шкідливих речовин не нижче III класу

небезпечності; для Казахстану – роботи на плантаціях тростини і роботи з транспортування, приготування і застосування ядохімікатів, пестицидів, гербіцидів. Також в Україні та Білорусі допускається застосування праці осіб, не молодших 17 років (юнаків), на самохідних сільськогосподарських машинах за наявності в них посвідчення на право керування цими машинами, виданого в установленому порядку. Такий підхід відповідає і нормам міжнародного права, зокрема ч. 3 ст. 16 МОП № 184 «Про безпеку та гігієну праці в сільському господарстві», яка надає право встановлювати в національних нормативно-правових актах чи компетентним органом після консультацій із заінтересованими представницькими організаціями роботодавців і працівників дозвіл на виконання певних робіт особам віком від 16 років за умови проведення попереднього професійного навчання й усебічного забезпечення безпеки та гігієни праці молодих працівників.

Узагальнивши проведене порівняння, робимо висновок, що позиція російського законодавця щодо робіт, на яких забороняється застосування праці осіб, молодших 18 років, найбільш жорстка, що, на нашу думку, є справедливим, оскільки зменшує ризик зловживань з боку роботодавців у разі використання праці цих осіб.

Розглянемо ситуацію в Україні, яка характеризується неузгодженостями загального законодавства у сфері охорони праці осіб у віці до 18 років зі спеціальними нормативними актами. Проведемо цей аналіз за підгалузями тваринництва.

Спершу охарактеризуємо, на яких роботах забороняється працювати особам віком до 18 років у свинарстві. Особливо небезпечними тваринами у цій підгалузі є кнури-плідники та підсисні свиноматки. Роботи з обслуговування кнурів-плідників згідно з п. 121 Переліку робіт з підвищеною небезпекою, затвердженого наказом Держнаглядохоронпраці від 26 січня 2005 р. № 15, є роботами з підвищеною небезпекою. Проте водночас Перелік важких робіт і робіт із шкідливими й небезпечними умовами праці, на яких забороняється застосування праці неповнолітніх (тобто спеціальний нормативний акт), затверджений наказом Міністерства охорони здоров'я від 31 березня 1994 р. № 46, таких робіт не називає, обмежуючись заборонаю залучення неповнолітніх як конярів, зайнятих обслуговуванням жеребців-плідників, та тваринників, зайнятих обслуговуванням бугаїв-плідників. Галузевий нормативний акт з охорони праці – «Правила охорони праці в тваринництві. Свинарство», затверджений Наказом Держнаглядохоронпраці від 6 грудня 2004 р. № 269, у п. 13.2.5 говорить, що «при догляді за кнурами і підсисними матками слід бути особливо обережними, як при роботі з агресивними тваринами». Тобто знову не встановлює вікових обмежень для працівників, зайнятих обслуговуванням цих тварин. Звідси випливає, що сьогодні не існує заборони на залучення осіб, молодших 18 років, до обслуговування підсосних свиноматок і не потрібний дозвіл медичної комісії й комітету профспілки для допуску цих осіб до роботи з іншими група-

ми тварин. Вважаємо, що необхідно все ж таки встановити заборону на залучення осіб віком до 18 років до робіт із обслуговування кнурів-плідників та підсосних свиноматок і обмежити допуск працюючих від 16 до 18 років до обслуговування інших тварин за допомогою введення для цього обов'язкового дозволу медичної комісії, атестації робочих місць та наявності у працівників відповідної професійної підготовки. Це дасть змогу врахувати положення п. 3 ст. 16 Конвенції МОП № 184 «Про безпеку та гігієну праці в сільському господарстві».

Важливим є також встановлення заборони залучення осіб віком до 18 років до робіт із обслуговування тварин, хворих на інфекційні хвороби. По-перше, такі роботи не вказані ні в загальному Переліку робіт із підвищеною небезпекою, ні в спеціальному Переліку важких робіт і робіт із шкідливими і небезпечними умовами праці, на яких забороняється застосування праці неповнолітніх. У галузевих нормативних актах з охорони праці (відповідних Правилах) спостерігається таке: «Правила охорони праці в сільськогосподарському виробництві», затверджені наказом Міністерства праці та соціальної політики України від 11 серпня 2000 р. № 202, в п. 4.4.14 забороняють допуск осіб, молодших 18 років, до обслуговування тварин, хворих на особливо заразні хвороби; вже згадувані «Правила охорони праці в тваринництві. Свинарство» в п. 13.3.29 містять аналогічну заборону; «Правила охорони праці в тваринництві. Велика рогата худоба», затверджені наказом Держнаглядохоронпраці України від 6 грудня 2004 р. № 268, у п. 13.5.13 забороняють застосування праці цих осіб на роботах з обслуговування тварин, хворих на заразні хвороби (зазначимо: не на особливо заразні); у «Правилах охорони праці в птахівництві», затверджених наказом Держгірпромнагляду від 6 жовтня 2008 р. № 213, та «Правилах охорони праці для господарств звірівництва», затверджених наказом Комітету по нагляду за охороною праці від 27 травня 1998 р., таких пунктів немає взагалі. Підсумовуємо: у птахівництві і звірівництві до обслуговування хворих заразних тварин зазначених осіб допускати не заборонено; у скотарстві така заборона існує; у свинарстві та інших підгалузях тваринництва заборона поширюється щодо обслуговування тварин, хворих особливо заразними хворобами. У контексті охорони здоров'я молодих працівників не слід диференціювати хвороби тварин на «особливо заразні» чи просто «заразні». Молоді працівники не повинні піддаватися впливу цих небезпечних біологічних факторів у жодному разі, тому потрібно включити роботи з обслуговування сільськогосподарських тварин, хворих на заразні хвороби, до Переліку важких робіт і робіт із шкідливими й небезпечними умовами праці, на яких забороняється застосування праці неповнолітніх.

У ще одній підгалузі тваринництва – скотарстві, відповідно до галузевого нормативного акта з охорони праці «Правил охорони праці у тваринництві. Велика рогата худоба», крім уже згадуваної заборони застосування праці осіб у віці до 18 років на роботах з обслуговування

тварин, хворих на заразні хвороби, міститься вказівка на заборону залучення цієї категорії працівників до робіт у колодязях, гноївкозбірниках, цистернах, закритих ємкостях і камерах, силосних (сінажних) баштах. Останні з наведених робіт включені й до Переліку важких робіт і робіт із шкідливими і небезпечними умовами праці, на яких забороняється застосування праці неповнолітніх. Разом з тим Примірною інструкцією з охорони праці під час механічного та ручного доїння (ПІ 2.1.00-092-2000) в п. 1.1 вказує, що «підлітки від 16 років допускаються до обслуговування худоби і доїльних установок з дозволу медичної комісії та за погодженням профспілкового комітету». Наголосимо: Примірною інструкцією встановлює обмеження, яких у галузевому нормативному акті немає. Хоча такі вікові і процедурні обмеження є абсолютно доцільними.

У птахівництві згідно з «Правилами охорони праці в птахівництві» забороняється допуск осіб, молодших 18 років, до робіт із підвищеною небезпекою (п. 2.5) та до робіт у колодязях, закритих ємкостях і камерах (п. 13.14). У п. 12.15, який встановлює вимоги безпеки під час догляду за страусами, у пп. 12.15.5 знаходимо вказівку: «особливої обережності при обслуговуванні страусів необхідно дотримуватися в репродуктивний період». Вважаємо за доцільне все ж таки встановити вікові обмеження (у 18 років) допуску осіб до обслуговування страусів у репродуктивний період з метою підвищення рівня захисту молодих працівників у цій сфері. Також Примірною інструкцією з охорони праці під час виконання робіт у птахівництві (ПІ 2.1.00-090-2000) у п. 1.2 вказує, що «особи, які не досягли 18-річного віку, до газації яєць і тари не допускаються». На нашу думку, необхідно внести вказані роботи до Переліку важких робіт і робіт із шкідливими і небезпечними умовами праці, на яких забороняється застосування праці неповнолітніх, оскільки закріплення їх лише в Примірній інструкції з охорони праці не надає такій забороні імперативності.

Нарешті, розглянемо, які роботи забороняється доручати особам, молодшим 18 років, у звірівництві. Відповідно до п. 10.3 «Правил охорони праці для господарств звірівництва» таких працівників не залучають до робіт, визначених у Переліку важких робіт і робіт із шкідливими і небезпечними умовами праці, на яких забороняється застосування праці неповнолітніх, а відповідно до п. 10.13 – до робіт з основних технологічних процесів (обслуговування звірів, приготування кормів, миття сировини і тари, забій звірів, знімання шкурок, правка шкурок із використанням пневмопістолета; сушка, відкатка, протряска і доробка шкурок, санітарно-дезінфекційні роботи, навантажування і розвантажування кормів та інших вантажів, виконання робіт у холодильних і морозильних камерах). Такий підхід є в принципі правильним, єдине зауваження – для спрощення визначення робіт, на яких забороняється застосування праці осіб у віці до 18 років, потрібно внести роботи з основних технологічних процесів у звірівництві до Переліку важких робіт і робіт із шкідливими й небезпечними умовами праці, на яких забороняється застосування праці неповнолітніх.

Резюмуючи, можна зробити **висновок**, що для підвищення рівня охорони праці сільськогосподарських працівників у віці від 14 до 18 років слід доповнити розділ 31 «Сільське господарство» Переліку важких робіт і робіт із шкідливими і небезпечними умовами праці, на яких забороняється застосування праці неповнолітніх, такими роботами: з обслуговування кнурів-плідників та підсосних свиноматок; з обслуговування сільськогосподарських тварин, хворих на заразні хвороби; з обслуговування страусів у репродуктивний період; з газації яєць і тари; з основних технологічних процесів у звірівництві. У примітці до вказаного розділу Переліку важких робіт і робіт зі шкідливими і небезпечними умовами праці, на яких забороняється застосування праці неповнолітніх, додати таке речення: «особи віком 16 років можуть залучатися до робіт із обслуговування сільськогосподарських тварин (крім тих, на обслуговування яких встановлено вікові обмеження 18 років) і доїльних установок лише після попередньої атестації робочих місць, професійної підготовки та з дозволу медичної комісії».

Бібліографічні посилання

1. Пістун І.П., Хом'як В.В., Хом'як Й.В. Охорона праці в сільському господарстві (технічне обслуговування і ремонт машин сільськогосподарського виробництва) : Навч. посіб. – Суми, 2007.
2. Дитяча праця в Україні / Балакірєва О.М., Волинець Л.С. та ін.; Кер. авт. кол. О.О. Яременко. – К., 2000.
3. Праця дітей в Україні: тематична державна доповідь про становище дітей в Україні. – К., 2001.

Надійшла до редакції 13.07.2012

І.П. Орлов

здобувач

*(Харківський національний
університет внутрішніх справ)*

УДК 347.68

ОСОБЛИВОСТІ ПРАВОЧИНІВ, СПРЯМОВАНИХ НА ВІДМОВУ ВІД ПРИЙНЯТТЯ СПАДЩИНИ, ТА ЇХ ВИДИ

Розглянуто характеристику правочинів, спрямованих на відмову від прийняття спадщини, розкрито їхні ознаки. Обґрунтовано доцільність класифікації правочинів, спрямованих на відмову від прийняття спадщини, за двома критеріями: за суб'єктивною спрямованістю та за характером вчинюваних дій.

Ключові слова: *правочин; спадкування; спадкоємець; відмова від прийняття спадщини.*

Рассматривается характеристика сделок, направленных на отказ от принятия наследства, раскрываются их признаки. Обосновывается целесообразность классификации сделок, направленных на отказ от принятия на-

следства, по двум критериям: по субъективной направленности и по характеру совершаемых действий.

Ключевые слова: сделка; наследование; наследник; отказ от принятия наследства.

The article is devoted to the characterization of transactions aimed at the disclaimer of inheritance. Revealed signs of such transactions. Justified expediency of the classification of transactions aimed at the disclaimer of the inheritance by two criteria, namely: the subjective orientation and the nature of committed action.

Keywords: transaction, inheritance, heir; disclaimer of the inheritance, succession.

Постановка проблеми. Одним з видів правочинів у сфері спадкового права є правочини, спрямовані на відмову від прийняття спадщини. Вказані правочини виділяються із кола правочинів, що вчиняються у сфері спадкування, спрямованістю на здійснення права на спадщину. До таких правочинів належить дія спадкоємця, спрямована на відмову від прийняття спадщини.

З моменту смерті спадкодавця спадкоємцю належить право як прийняти спадщину, так і відмовитися від неї, що цілком залежить від волі особи. Відмова від спадщини, на відміну від її прийняття, що становить обов'язкову умову в спадковому правонаступництві, є випадковою: це так звана особлива правомочність зі здійснення права на спадкування. У випадку реалізації права на відмову від прийняття спадщини воно трансформується у правочин, що має односторонній характер.

Слід зазначити, що правочини, спрямовані на відмову від прийняття спадщини, у науковій літературі спеціально не досліджувалися. Учені зосереджували свою увагу переважно на загальній характеристиці відмови від прийняття спадщини або неприйняття спадщини, не аналізуючи таку дію як правочин. У зв'язку з цим **метою** даної статті є характеристика правочинів, спрямованих на відмову від прийняття спадщини, з'ясування їх ознак, а також класифікація.

Виклад основного матеріалу. Відповідно до ст. 1273 ЦК України спадкоємець за заповітом або за законом може відмовитися від прийняття спадщини протягом строку, встановленого для її прийняття. Заява про відмову від прийняття спадщини подається нотаріусу за місцем відкриття спадщини.

За своєю правовою природою відмова від прийняття спадщини є одностороннім правочином. Частиною 3 ст. 202 ЦК України визначено, що одностороннім правочином є дія однієї сторони, яка може бути представлена однією або кількома особами. Правові наслідки відмови від спадщини породжуються дією лише однієї особи – спадкоємця та не вимагають зустрічного волевиявлення або узгодження інших осіб.

Оскільки відмова від спадщини є правочином, спадкоємець на момент його вчинення повинен бути повністю дієздатною особою. З огляду на зазначене неповнолітні особи віком від чотирнадцяти до вісімнадцяти років можуть відмовитися від прийняття спадщини тільки за

згодою своїх батьків (усиновлювачів), піклувальника і органу опіки та піклування. Однак стосовно даної категорії неповнолітніх спадкоємців ч. 3 ст. 1273 ЦК України підлягає обмежувальному тлумаченню. Попередня згода органів опіки та піклування на відмову від прийняття спадщини не потрібна, коли неповнолітньому спадкоємцю в результаті вступу в шлюб (ст. 34 ЦК) або в результаті емансипації (ст. 35 ЦК) надано повну цивільну дієздатність.

Батьки (усиновлювачі), опікун можуть відмовитися від прийняття спадщини, належної малолітній, недієздатній особі, лише з дозволу органу опіки та піклування (ч. 4 ст. 1273 ЦК України). Наведене правило розвиває положення ст. 71 ЦК України стосовно участі органів опіки та піклування у розпорядженні майном підопічних осіб при вчиненні правочинів, що тягнуть за собою відмову від прав, які можуть належати підопічному спадкоємцю. Такі додаткові заходи щодо дотримання інтересів цієї найменш захищеної верстви населення пояснюються передусім метою запобігання помилкових, а іноді і недобросовісних дій законних представників зазначених осіб, що можуть спричинити погіршення майнового стану спадкоємців. Відмова від прийняття спадщини, вчинена без отримання попередньої згоди органу опіки та піклування, є нікчемною на підставі ст. 224 ЦК України [1, с. 99, 100].

Правочин, спрямований на відмову від прийняття спадщини, за певних підстав може бути визнаний судом недійсним. До таких підстав, зокрема, належать:

- 1) вчинення відмови спадкоємцем, який не усвідомлював значення своїх дій та (або) не міг керувати ними (ст. 225 ЦК);
- 2) вчинення відмови під впливом помилки (ст. 229 ЦК);
- 3) вчинення відмови під впливом обману або насильства (ст. 230, 231 ЦК);
- 4) вчинення відмови під впливом тяжкої обставини і на невігідних умовах (ст. 233 ЦК).

Досліджуваний правочин може бути вчинений спадкоємцем протягом шести місяців з часу відкриття спадщини, а відтак його ознакою є строковий характер. У цьому аспекті цікавою видається позиція М.В. Гордона [2, с. 87], підтримана згодом М.Ю. Барщевським [3, с. 120-125], щодо теоретичної можливості та доцільності продовжувати строк не тільки для прийняття спадщини, а й щодо відмови від спадщини. На думку російської дослідниці О.Є. Казанцевої, якщо спадщина прийнята вчиненням дій, які свідчать про фактичне прийняття спадщини, то відмовитися від спадщини можна в судовому порядку навіть після спливу зазначеного строку, якщо буде доведена поважність пропущення строку для відмови від прийняття спадщини. Якщо ж спадкоємець прийняв спадщину через подання відповідної заяви, то відмовитися від спадщини після спливу шестимісячного строку він не може [4, с. 242].

Проте стосовно даного питання достатньо категорично висловився Верховний Суд України, зазначивши у своїй постанові «Про судову

практику у справах про спадкування» від 30.05.2008 № 7, що відмова від прийняття спадщини на користь інших спадкоємців допускається лише протягом строку для прийняття спадщини. Після закінчення цього строку частка у спадщині не може бути збільшена з тих підстав, що хто-небудь зі спадкоємців відмовляється від спадщини на користь інших спадкоємців. У таких випадках особа, яка прийняла спадщину, має право розпорядитись усім або частиною майна, отриманого в порядку спадкування, шляхом відчуження її іншому спадкоємцеві за договором купівлі-продажу, дарування, міни тощо.

Так, А. звернулася до Самарського районного суду м. Дніпропетровська з заявою про визначення додаткового строку для подання заяви про відмову від прийняття спадщини. Свою заяву мотивувала тим, що у встановлений законом строк вона звернулася до нотаріуса із заявою про прийняття спадщини, однак в подальшому дійшла висновку про небажання приймати спадщину та вирішила відмовитися від частки у спадщині. Втім, їй було відмовлено у прийнятті заяви про відмову від спадщини за законом після смерті її матері, оскільки з часу відкриття спадщини минуло шість місяців. Заява обґрунтовувалася тим, що за графіком роботи та місцем проживання вона не мала можливості своєчасно звернутися до нотаріальної контори із заявою про відмову від спадщини у шестимісячний строк. Самарський районний суд м. Дніпропетровська у своєму рішенні дійшов правильного висновку про відсутність правових підстав для задоволення заяви і встановлення додаткового строку для подання заяви про відмову від спадщини [5].

Положення про неможливість продовження строку для подання заяви про відмову від прийняття спадщини знайшло позитивну оцінку в юридичній літературі. Зокрема, Л.П. Ануфрієва доходить висновку, що строк, встановлений для прийняття спадщини, не може бути відновлений з метою відмови від спадщини, оскільки це суперечило б сутності правонаступництва та правових наслідків неприйняття спадщини, через яке в інших осіб виникає право спадкування [6, с. 223].

Частина 6 ст. 1273 ЦК України містить правило, відповідно до якого відмова від прийняття спадщини може бути відкликана протягом строку, встановленого для її прийняття. Слід зазначити, що ЦК УРСР 1963 р. не допускав можливості відкликання спадкоємцем заяви про відмову від спадщини (ч. 2 ст. 553). Не знайшло закріплення таке положення й у ЦК Російської Федерації. Примітно, що у ч. 6 ст. 1514 Проекту ЦК України від 25.08.1996 р. містилася норма щодо безумовності, беззастережності та безповоротності відмови від прийняття спадщини [7, с. 443].

Положення ч. 6 ст. 1273 ЦК України дозволяє виділити таку ознаку досліджуваних правочинів, як відкличність. Водночас закон імперативно визначає строк, протягом якого правочин, спрямований на відмову від прийняття спадщини, може бути відкликаний. Мотиви, з яких спадкоємець відкликає свою заяву про відмову від прийняття спадщини, не

мають правового значення.

Спадкоємець, який не бажає прийняти спадщину, може відмовитися від належної йому частки через вчинення правочину на користь інших спадкоємців: спадкоємець за заповітом – на користь спадкоємців за заповітом, спадкоємець за законом – на користь спадкоємців за законом (ст. 1274 ЦК України).

Зміст ст. 1273, 1274 ЦК України дозволяє виділити два види правочинів про відмову від прийняття спадщини, залежно від їх суб'єктивної спрямованості:

1) загальний, за яким спадкоємець заявляє про відмову від прийняття спадщини в порядку ст. 1273. Наслідки вчинення загального правочину встановлені у ст. 1275 ЦК України і полягають у такому. Якщо від прийняття спадщини відмовився один із спадкоємців за заповітом, частка у спадщині, яку він мав право прийняти, переходить до інших спадкоємців за заповітом і розподіляється між ними порівну. У разі якщо від прийняття спадщини відмовився один із спадкоємців за законом з тієї черги, яка має право на спадкування, частка у спадщині, яку він мав право прийняти, переходить до інших спадкоємців за законом тієї ж черги і розподіляється між ними порівну;

2) направлений, за яким спадкоємець заявляє про відмову від прийняття спадщини на користь іншої особи (ст. 1274). Правовим наслідком вчинення направленої правочину є перехід відповідної спадкової частки тому спадкоємцю, на користь якого вчинена така відмова. Коло спадкоємців, на користь яких можна відмовитися від прийняття спадщини, імперативно встановлене ст. 1274 ЦК та залежить від виду спадкування. Зокрема, спадкоємець за заповітом має право відмовитися від прийняття спадщини на користь іншого спадкоємця за заповітом. Спадкоємець за законом має право відмовитися від прийняття спадщини на користь будь-кого із спадкоємців за законом незалежно від черги. Водночас спадкоємець має право відмовитися від частки у спадщині спадкоємця, який відмовився від спадщини на його користь. Якщо заповідач підпризначив спадкоємця, особа, на ім'я якої складено заповіт, може відмовитися від спадщини лише на користь особи, яка є підпризначеним спадкоємцем.

Важливо врахувати, що правочин, спрямований на відмову від прийняття спадщини, не може бути вчинений з будь-якою умовою або із застереженням. Відмова від прийняття спадщини може здійснюватися і спадкоємцем за заповітом, на якого спадкодавцем був покладений заповідальний відказ. У такому разі обов'язок виконати заповідальний відказ переходить до інших спадкоємців за заповітом, які прийняли спадщину, і розподіляється між ними порівну.

Спадкоємець за заповітом чи за законом, який має право на спадкування, може змінити зміст заяви про відмову від прийняття спадщини з тим, щоб доповнити її вказівкою, на чю користь відмову від прийняття здійснено, а в разі, коли заява вже містила вказівку, на користь кого

зроблено відмову від частки у спадщині, замінити іншим спадкоємцем. Такі зміни (через подачу відповідних заяв) можуть бути здійснені протягом шести місяців з часу відкриття спадщини. При цьому вимоги, встановлені ст. 1274 ЦК, не можуть бути порушені.

Направлена відмова відрізняється від дарування; вона є лише способом перерозподілу спадкових часток. Крім того, коло осіб, на користь яких можна відмовитися від прийняття спадщини, регулюється законом. Виходячи з аналізу ст. 1224 ЦК, неприпустимою є відмова від права спадкування в інтересах недостойного спадкоємця, а також особи, позбавленої права спадкування прямою вказівкою в тексті заповіту. На користь інших спадкоємців не може відмовитися обов'язковий спадкоємець, оскільки його право на обов'язкову частку є суто особистим правом, що зумовлене його віком або станом здоров'я. Відмова від обов'язкової частки у спадщині суперечила б її призначенню.

Наведене вище обмежує вчинення правочину, спрямованого на відмову від прийняття спадщини, та дозволяє сформулювати такі межі направленої відмови:

- спадкоємець має право відмовитися від прийняття спадщини лише на користь осіб, визначених у ст. 1274 ЦК;
- спадкоємець не може відмовитися від прийняття спадщини на користь особи, позбавленої спадщини в заповіті або на користь спадкоємця, який усунений від права на спадкування в порядку ст. 1224 ЦК;
- особа, яка має право на обов'язкову частку, не має права відмовитися від прийняття спадщини на користь іншої особи.

Отже, наступною ознакою досліджуваних правочинів є обмеженість нормами ЦК України кола осіб, на користь яких можна відмовитися від прийняття спадщини. Крім того, правочини, спрямовані на відмову від прийняття спадщини, вчиняються з приводу спадкового майна, інакше кажучи, спадщина є об'єктом цих правочинів.

С.Я. Фурса та Є.І. Фурса ставлять питання про невідповідність засадам справедливості встановлення норми щодо можливості відмовитися від прийняття спадщини на користь іншої особи. На їх думку, неможливо розпоряджатися тим, що тобі не належить. Фактично ж пропонується спадкоємцю, який ще не став власником спадкової частки, оскільки не отримав свідоцтво про право на спадщину, змінювати останню волю спадкодавця і переорієнтовувати спадкову частку від однієї особи до іншої за власною волею. За таких умов названі вчені пропонують залишити за спадкоємцем лише належне йому особисте право відмовлятися від прийняття спадщини, але позбавити його можливості перерозподіляти спадщину і впливати на розміри спадкових частин інших спадкоємців, оскільки цей процес повинен здійснюватися за заповітом або за законом [8, с. 219, 220].

Втім, наведена позиція уявляється необґрунтованою, адже відмова від прийняття спадщини на користь іншої особи не суперечить ані загальним засадам спадкового права, ані актам цивільного законодавства,

ані моральним засадам суспільства. Важливо щоб відмова спадкоємця від свого права не суперечила правам та інтересам малолітніх, неповнолітніх чи непрацездатних спадкоємців. Відмовляючись від права на прийняття спадщини, спадкоємець реалізовує своє право на свободу волевиявлення. Його дії пов'язані не з розпорядженням майном, власником якого спадкоємець не є, а з реалізацією свого права на його перехід у спадщину на користь інших спадкоємців, коло яких є обмеженим та встановленим законом. А тому спадкоємець розпоряджається лише правом на прийняття спадщини впродовж встановленого строку, а не розподіляє її за правом власника.

На думку В.І. Серебровського, неприйняття спадщини може виражатися різними способами. Неприйняття спадщини може бути фактичним, коли спадкоємець протягом строку, встановленого для прийняття спадщини, не виражає ні в якій формі намір прийняти спадщини. Проте неприйняття спадщини може бути виражено і явно. Щоб уникнути непорозумінь з іншими спадкоємцями та кредиторами, спадкоємець може офіційно заявити, що не приймає спадщини. Зроблена спадкоємцем заява про небажання прийняти спадщину і представляє собою так звану відмову від спадщини [9, с. 193, 194].

Натомість К.Б. Ярошенко підкреслює з цього питання, що закон визначає лише один спосіб відмови від прийняття спадщини – подання про це письмової заяви [10, с. 183]. Протилежну точку зору відстоює Т.Є. Харитонова, виділяючи два способи відмови від спадщини: а) фактична відмова, тобто неприйняття спадщини впродовж 6 місяців; б) подача заяви до нотаріального органу про відмову від спадщини [11, с. 717].

На нашу думку, зміст ч. 1 ст. 1272 ЦК дозволяє виділити такий спосіб відмови від прийняття спадщини, як невчинення дій щодо її прийняття. Відтак, позиція щодо виділення двох способів відмови від прийняття спадщини видається справедливою. Хоча з наведеного є виняток – малолітня, неповнолітня, недієздатна особа, а також особа, цивільна дієздатність якої обмежена, вважаються такими, що прийняли спадщину, якщо не заявили про відмову від неї. Проте цей виняток стосується лише чітко визначених суб'єктів та не є загальним положенням.

Таким чином, правочини, спрямовані на відмову від прийняття спадщини, за характером вчинюваних дій можна класифікувати на два види: 1) формальна відмова, що вчиняється поданням відповідної заяви нотаріусу за місцем відкриття спадщини; 2) фактична відмова, сутність якої полягає в тому, що особа, яка закликається до спадкування, не звертається до нотаріуса із заявою про прийняття спадщини та не вживає жодних дій, що свідчили б про бажання такої особи прийняти спадщину.

Особливість фактичної відмови полягає в тому, що вона не може бути визнана недійсною судом як формальна відмова. Крім того, неприйняття спадщини створює певну невизначеність, адже спадкоємець, який не прийняв спадщину в установлені строки, може заявити про свої права, звернувшись до інших спадкоємців або в суд – у випадку не-

прийняття спадщини із поважної причини спадкоємець може звернутися до суду із позовом про визначення йому додаткового строку, достатнього для прийняття спадщини (ст. 1272 ЦК України). Напроти, у разі формальної відмови суд не продовжить спадкоємцю строк для прийняття спадщини.

Слід навести цікаве положення, передбачене Проектом Цивільного укладення Російської Імперії в редакції 1910 р. Відповідно до ст. 1521 спадкоємець за законом, який зрікся права спадкування, прирівнюється щодо права спадкувати до осіб, померлих до відкриття спадщини [12, с. 230].

Дещо по-іншому визначає вчинення правочину, спрямованого на відмову від спадщини, ЦК Франції. Відмова від спадщини не передбачається; вона може бути вчинена в канцелярії суду великої інстанції того адміністративного району, де відкрилася спадщина, у спеціальному журналі, що заводиться для цього. Спадкоємець, який відмовився від спадщини, вважається таким, що ніколи не був спадкоємцем (ст. 784, 785) [13, с. 295].

Проведене в даній статті дослідження дозволяє сформулювати певні **висновки**, основні з яких зводяться до такого. До правочинів, спрямованих на відмову від прийняття спадщини, належить дія спадкоємця на відмову від прийняття спадщини. Ознаками правочинів, спрямованих на відмову від прийняття спадщини, є: строковий характер; відкличність; обмеженість нормами ЦК України кола суб'єктів, на користь яких можна відмовитися від прийняття спадщини; вчинення з приводу спадщини, тобто спадщина є об'єктом цих правочинів. Визначається можливість класифікації досліджуваних правочинів за двома критеріями. Залежно від суб'єктивної спрямованості такі правочини поділяються на загальні та направлені, за характером вчинюваних дій – на формальні та фактичні.

Бібліографічні посилання

1. *Васильченко В.В.* Коментар та постатейні матеріали до законодавства України про спадкування. – Х., 2007.
2. *Гордон М.В.* Наследование по закону и по завещанию. – М., 1967.
3. *Барцевский М.Ю.* Если открылось наследство... – М., 1989.
4. *Казанцева А.Е.* Наследственное право: Учеб. пособие. – М., 2012.
5. Рішення Самарського районного суду м. Дніпропетровська від 27.06.2007 по справі № 2-0-124/7 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://reyestr.court.gov.ua/Review/3287440>.
6. Комментарий к Гражданскому кодексу Российской Федерации. Часть третья (постатейный) / Под ред. Л.П. Ануфриевой. – М., 2004.
7. Проект ЦК України від 25.08.1996 // Українське право. – 1996. – № 2 (4).
8. *Фурса С.Я., Фурса Є.І.* Спадкове право. Теорія та практика: Навч. посіб. – К., 2002.
9. *Серебровский В.И.* Избранные труды по наследственному и страховому праву. – Изд. 2-е, испр. – М., 2003.
10. Наследственное право / Отв. ред. К.Б. Ярошенко. – М., 2005.
11. Цивільний кодекс України. Науково-практичний коментар / За заг. ред.

Є.О. Харитонов, О.І. Харитонової, Н.Ю. Голубєвої. – К., 2008.

12. Гражданское уложение. Кн. 4. Наследственное право: проект Высочайше учрежденной Редакционной комиссии по составлению гражданского уложения (с объяснениями, извлеченными из трудов Редакционной комиссии) / Под ред. И. М. Тютрюмова; Сост. А.Л. Саатчиан. – М., 2008.

13. Гражданский кодекс Франции (Кодекс Наполеона) / Пер. с фр. В. Захватаев; Отв. ред. А. Довгерт. – К., 2006.

Надійшла до редакції 07.09.2012

С.А. Романов

здобувач

(Міжрегіональна академія управління персоналом)

УДК 349.42

ПРАВОВІ АСПЕКТИ НАВЧАННЯ СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКИХ ДОРАДНИКІВ ТА ЕКСПЕРТІВ-ДОРАДНИКІВ

Розглянуто питання правового регулювання певних аспектів навчання сільськогосподарських дорадників та експертів-дорадників.

Ключові слова: дорадництво, сільськогосподарські дорадники та експерти-дорадники, вищий навчальний заклад, дорадчий куток, підготовка, перепідготовка, підвищення кваліфікації.

Рассматриваются вопросы правового регулирования отдельных аспектов обучения сельскохозяйственных советников и экспертов-советников.

Ключевые слова: информационно-консультационная деятельность, сельскохозяйственные советники и эксперты-советники, высшее учебное заведение, советнический уголок, подготовка, переподготовка, повышение квалификации.

In this article questions of legal regulation of separate aspects of training of agricultural advisers and experts-advisers are considered.

Keyword: information-consulting activity, agricultural advisers and experts-advisers, a higher educational institution, advisers a corner, training, retraining, improvement of professional skill.

Постановка проблеми. Сільськогосподарська дорадча діяльність заснована передусім на високому рівні підготовки, навичках та досвіді її суб'єктів – дорадників та експертів-дорадників. Відсутність даних якостей або їх низький рівень значною мірою впливатиме на якість дорадчих послуг. Тому, безумовно, до підготовки дорадників та експертів-дорадників висуваються досить високі вимоги.

Як відомо, головним завданням дорадника у сфері підприємництва є допомога клієнту у впровадженні нововведень з метою забезпечення інноваційного розвитку його бізнесу. Для успішної взаємодії з сільськогосподарськими товаровиробниками дорадники та експерти-дорадники повинні вміти організувати консультаційний процес. Але рівень професійної підготовки багатьох наших фахівців у галузі агроконсалтингу

ще є, на жаль, недостатнім. Це пов'язано і з недоліками системи освіти, і з недостатнім станом правового регулювання навчання суб'єктів сільськогосподарської дорадчої діяльності.

Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми. Проблемні питання надання сільськогосподарських дорадчих послуг, правового статусу їх суб'єктів, підвищення ефективності діяльності дорадчих служб, а також суміжні з ними питання неодноразово виступали предметом наукових досліджень вітчизняних та іноземних вчених, зокрема, Д.С. Алексанова, О.М. Бородіної, А.І. Бучацького, В.А. Верби, О.А. Галича, Р.Я. Корінця, В.М. Кошелєва, І.М. Криворучко, М.Ф. Кропивко, В.В. Маковецького, А.П. Посадського П.Т. Саблука, Н.М. Сіренко та ін. Незважаючи на це, правові аспекти навчання дорадників та експертів-дорадників у нових економічних умовах залишаються недостатньо вивченими і потребують більш глибоких досліджень.

Мета статті полягає у визначенні та дослідженні правових аспектів навчання сільськогосподарських дорадників та експертів-дорадників.

Виклад основного матеріалу. Відповідно до абз. 10 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про сільськогосподарську дорадчу діяльність» до кола суб'єктів сільськогосподарської дорадчої діяльності (далі – суб'єкти дорадчої діяльності) віднесено дорадників, експертів-дорадників та дорадчі служби [9].

Але дорадчі служби, як правило, є юридичними особами, що утворюються, відповідно до вимог закону, за умов наявності в їхньому складі не менше трьох дорадників, які фактично й надають будь-які дорадчі послуги споживачам. При цьому надавання згаданих послуг залежить від якісних характеристик дорадників. У системі інформаційно-консультаційної діяльності в Україні великим недоліком є відсутність головної ланки – спеціально підготовленого професійного дорадника, що працює в галузевій сфері.

Згідно з даними інтерв'ювання, проведеного автором серед потенційних клієнтів дорадчої служби – сільськогосподарських товаровиробників, голів сільських та селищних Рад Дніпропетровської області у червні-серпні 2011 р. та у травні-липні 2012 р., до дорадників та експертів-дорадників висуваються такі вимоги:

- а) дорадник повинен мати високий професійний рівень і володіти відпрацьованою технологією рішення поставлених йому завдань;
- б) думка дорадника повинна мати вільний і об'єктивний характер;
- в) дорадник має бути абстрагований від суб'єкта, якому надає послуги;
- г) з метою набрання досвіду дорадник повинен працювати з багатьма клієнтами;
- д) дорадник повинен мати навчальний вплив на клієнтів.

Таким чином, вирішальною вимогою до фахівців-дорадників є ная-

вність у них освіти, знань, досвіду, кваліфікації. Лише при наявності високого рівня згаданих якостей дорадник здатен передавати їх споживачам дорадчих послуг, підвищуючи, у свою чергу, їхній освітній рівень.

Як вірно зазначає Т.А. Кравченко, з дорадництвом з'явилася слушна нагода творчого поєднання можливостей так званої формальної та неформальної освіти дорослих (підготовки кадрів). Формальна освіта – це освіта, спрямована на одержання, зміну знань, підвищення кваліфікації в навчальних закладах згідно з державними освітньо-професійними програмами заходами атестації та отримання відповідних документів про освіту. Неформальна освіта – це здобуття знань, умінь, навичок членами суспільства, не регламентоване місцем здобуття, терміном та формою навчання, заходами державної атестації [1, с. 85-86].

Наразі обидва шляхи отримання необхідних знань активно використовуються для підготовки фахівців-дорадників.

Основний шлях професійного навчання та підготовки дорадників та експертів-дорадників – підготовка в вищих навчальних закладах.

Так, відповідно до ст. 10 Закону України «Про сільськогосподарську дорадчу діяльність» навчання дорадників та експертів-дорадників за програмами базової підготовки здійснюється вищими навчальними закладами на замовлення центрального органу виконавчої влади з питань аграрної політики, дорадчих служб, саморегулювальної організації тощо. Підвищення кваліфікації дорадників та експертів-дорадників здійснюється не менше одного разу на п'ять років і є необхідною умовою для здійснення професійної діяльності у сфері сільськогосподарського дорадництва.

Наказом Міністерства аграрної політики України «Про професійне навчання дорадників та експертів-дорадників» від 11.07.2005 р. № 311 конкретизовано, що навчання дорадників та експертів-дорадників здійснюється на базі аграрних вищих навчальних закладів 3-4 рівнів акредитації та інститутів післядипломної освіти, стажування – на базі чинних дорадчих служб[8]. При цьому перелік вищих навчальних закладів, яким надано право проведення професійного навчання та підготовки дорадників та експертів-дорадників, чітко визначений наказом Міністерства аграрної політики та продовольства України «Про організацію професійної підготовки та проведення дорадчої діяльності на професійному рівні» від 13.09.2006 р. № 519: Національний університет біоресурсів і природокористування України, Вінницький національний аграрний університет, Житомирський національний агроекологічний університет, Львівський національний аграрний університет, Львівський національний університет ветеринарної медицини та біотехнологій ім. С.З. Гжицького, Подільський державний аграрно-технічний університет, Таврійський державний агротехнологічний університет, Полтавська державна аграрна академія, Уманський державний аграрний університет, Херсонський державний аграрний університет [7].

Відповідно до Системи професійного навчання дорадників та експертів-дорадників, затвердженої наказом Мінагрополітики України від

11.07.2005 р. № 311, передбачається три напрями професійного навчання дорадників та експертів-дорадників: підготовка, перепідготовка, підвищення кваліфікації.

При цьому підготовка здійснюється за денною та заочною формами навчання на рівні (ОКР) магістра за спеціальністю «Менеджмент організації» і спеціалізацією «Інформаційно-консультаційна діяльність в АПК». У такому випадку документом про освіту є диплом магістра за спеціальністю «Менеджмент організацій» з відміткою спеціалізації в додатку до диплома з подальшим відпрацюванням не менше 2-х років у дорадчій службі.

Щодо підготовки дорадників на базі вищих навчальних закладів слід зауважити, що складовою частиною навчального процесу є практична підготовка студентів. Відповідно до «Положення про проведення практики студентів вищих навчальних закладів України», затвердженому наказом Міністерства науки України від 08.04.1993 р. № 93, метою практики є оволодіння студентами сучасними методами, формами організації та знаряддями праці їх майбутньої професії. Залежно від конкретної спеціалізації студентів практика може бути: навчальною, технологічною, економічною, науково-дослідною та ін. [2]. В аграрних вищих навчальних закладах дорадництво може бути віднесено до навчальної, виробничої, сільськогосподарської практики тощо. З упевненістю можна стверджувати, що науково-технічний потенціал аграрних вищих навчальних закладів повністю відповідає вимогам дорадництва.

Але, на жаль, норми «Положення про проведення практики студентів вищих навчальних закладів України» не містять чіткої регламентації щодо конкретного переліку питань, які повинні розв'язуватися на різних видах практики, а також методології їх організації. До того ж ситуація у сфері правового регулювання сільськогосподарської діяльності та економіко-соціальний стан на селі постійно змінюються.

Дорадництво, безперечно, належить до інтерактивних форм навчання, базисом яких є імітація характерних проявів соціально-економічних відносин у навчальних цілях. В їх основі лежить моделювання ситуації, розроблення і прийняття рішень в умовах, характерних для життєдіяльності підприємств агропромислового сектору економіки України. Таким чином, вважаємо за необхідне впровадження у практику навчання студентів, що навчаються за спеціальністю «Менеджмент організації» і спеціалізацією «Інформаційно-консультаційна діяльність в АПК», досвіду «юридичних клінік» – структурного підрозділу юридичних факультетів (кафедр) вищих навчальних закладів України. Як відомо, вони були створені відповідно до Указу Президента України «Про Національну програму правової освіти населення» від 18.10.2001 р. № 992 [6], рекомендацій Всеукраїнської міжвідомчої координаційно-методичної ради з правової освіти населення та з метою створення належних умов для набуття громадянами необхідного обсягу правових знань та навичок у їх застосуванні, надання безоплатної правової допо-

моги особам, які потребують соціального захисту та підтримки, а також отримання студентами старших курсів юридичних спеціальностей практичних навичок юриста, на підставі наказу Міністерства освіти і науки України «Про затвердження Типового положення про юридичну клініку України» від 03.08.2006 р. № 592[5].

Нормою п. 5 даного Положення студентам надано право, зокрема, проходити на базі юридичної клініки навчальну та виробничу практику в межах навчального плану.

Таким чином, через інститут юридичних клінік, які працюють у більшості юридичних вищих навчальних закладів України, студенти-юристи проходять практику, надають різноманітні юридичні послуги населенню. Існує можливість використання досвіду Вінницького державного аграрного університету, де вперше в Україні був створений і успішно функціонує студентський науковий гурток «Дорадник», який фактично має всі риси юридичної клініки.

Впровадження даного передового досвіду можливе шляхом створення у аграрних вищих навчальних закладах «дорадчих кутків». На базі даних «дорадчих кутків» майбутні дорадники можуть проходити навчальну та виробничу практику в межах навчального плану. При цьому мета, основні завдання та прядок організації діяльності «дорадчих кутків» доцільно визначити за аналогією юридичних клінік, оскільки вони, за певними винятками, фактично співпадають.

Дорадчий куток створюється як структурний підрозділ вищого навчального закладу III-IV рівнів акредитації, що здійснює підготовку фахівців за спеціальністю «Менеджмент організації» і спеціалізацією «Інформаційно-консультаційна діяльність в АПК», як база для практичного навчання та проведення навчальної практики студентів. При цьому він не є юридичною особою.

Метою дорадчих кутків доцільно визначити: підвищення рівня практичних знань, умінь і навичок студентів-магістрів, що навчаються за спеціальністю «Менеджмент організації» і спеціалізацією «Інформаційно-консультаційна діяльність в АПК»; забезпечення доступу невеликих сільськогосподарських товаровиробників та представників соціально вразливих груп сільського населення до інформаційних ресурсів; підготовка та навчання студентів у дусі дотримання й поваги до принципів верховенства права, справедливості, людської гідності і загальних засад господарювання; розширення співробітництва вищих навчальних закладів, що здійснюють підготовку фахівців за спеціальністю «Менеджмент організації» і спеціалізацією «Інформаційно-консультаційна діяльність в АПК», із органами державної влади і місцевого самоврядування, міжнародними організаціями, господарствами агропромислової сфери економіки, що мають високі показники виробництва, користуються та впроваджують передові технології, з іншими установами та організаціями; впровадження в навчальний процес елементів практичної підготовки студентів-дорадників у сфері інформаційно-консультаційних послуг.

Як основні завдання дорадчих кутків можна вказати: надання студентам дорадчих кутків можливості набуття навичок практичної діяльності за фахом; створення місць для проходження студентами навчальної та виробничої практики; надання невеликим сільськогосподарським товаровиробникам та представникам соціально вразливих груп сільського населення безоплатних інформаційно-консультаційних послуг; проведення заходів з економічної освіти населення; забезпечення можливості спілкування студентів під час навчального процесу з фахівцями-практиками державних органів та органів місцевого самоврядування, міжнародних організацій, господарств агропромислової сфери економіки, що мають високі показники виробництва, користуються та впроваджують передові технології, інших установ та організацій з питань їх діяльності; створення ефективного механізму обміну інформацією між сільськогосподарськими товаровиробниками та представниками соціально вразливих груп сільського населення, засобами масової інформації та дорадчими кутками, що дозволить оперативно реагувати на практичні потреби сільськогосподарських товаровиробників та представників сільського населення.

Загальне керівництво дорадчим кутком вищого навчального закладу III-IV рівня акредитації, що здійснює підготовку фахівців за спеціальністю «Менеджмент організації» і спеціалізацією «Інформаційно-консультаційна діяльність в АПК», здійснює його керівник – ректор (президент), начальник, директор тощо.

Керівник дорадчого кутка призначається на посаду рішенням керівника вищого навчального закладу III-IV рівня акредитації, що здійснює підготовку фахівців за спеціальністю «Менеджмент організації» і спеціалізацією «Інформаційно-консультаційна діяльність в АПК», за поданням керівника факультету, інституту, філії тощо. Структуру та чисельність співробітників дорадчого кутка визначає керівник вищого навчального закладу.

Інформаційно-консультаційні послуги надаватимуться під керівництвом викладачів-кураторів. Порядок і строк їх участі у роботі дорадчого кутка, кількість студентів-консультантів визначатимуться відповідним Положенням про дорадчий куток вищого навчального закладу.

Дорадництво як специфічна форма навчання повинно ґрунтуватися на принципово нових підходах до навчального процесу науковців та викладачів аграрних вищих навчальних закладів, які включають застосування активних методів навчання; інформаційне забезпечення, що базується на розповсюдженні достовірної, перевіреної та практично корисної інформації для конкретних умов господарювання; безпосередньо орієнтоване на потреби практичної діяльності консультування з конкретно визначених проблем технологічного, технічного, економічного та організаційного характеру. Можливості використання дорадництва в аграрних вузах практично невичерпні [1, с.77].

Перепідготовка ж дорадників та експертів-дорадників здійснюється

з дотриманням таких умов: щодо фахівців, які мають спеціальність «Менеджмент організації» зі спеціалізацією «Інформаційно-консультаційна діяльність в АПК» і працювали за фахом не менше 2-х років, або щодо працівників, які мають повну вищу освіту і працювали за фахом не менше 3-х років.

Але такий стан правового регулювання перепідготовки фахівців-дорадників вважаємо необґрунтованим з огляду на природу дорадчої діяльності, зазначену у ст. 1 Закону України «Про сільськогосподарську дорадчу діяльність», метою якої є задоволення потреб особистих селянських та фермерських господарств, господарських товариств, інших сільськогосподарських підприємств усіх форм власності і господарювання, а також сільського населення у підвищенні рівня знань та вдосконаленні практичних навичок прибуткового ведення господарства. Тобто перепідготовка дорадників та експертів-дорадників повинна здійснюватися стосовно не будь-яких фахівців, що мають вищу освіту, а лише тих, фах яких має істотне значення для сільськогосподарського товаровиробника та сільського населення у підвищенні рівня знань та вдосконаленні практичних навичок прибуткового ведення господарства. Документом про перепідготовку дорадників та експертів-дорадників є Кваліфікаційне свідоцтво дорадника.

Підвищення кваліфікації дорадниками і експертами-дорадниками, які мають кваліфікаційне свідоцтво, має здійснюватися не рідше одного разу на п'ять років, а також шляхом участі дорадників і експертів-дорадників у цільових семінарах відповідно до їх компетенції та професійних інтересів та стажування на базі чинних дорадчих служб. Документами, що підтверджують факт підвищення кваліфікації, є запис у свідоцтві дорадника чи експерта-дорадника про підвищення кваліфікації, а також Довідки про проходження стажування (щодо семінарів та стажування на базі дорадчих служб).

За результатами навчання з метою перевірки теоретичних знань та практичних навичок фахівців, які на професійному рівні бажають проводити дорадчу діяльність, на основі програми та методики проведення такого іспиту, затверджених наказом Міністерства аграрної політики України, кваліфікаційною комісією приймаються кваліфікаційні іспити [4].

На підставі відомості про складання кваліфікаційного іспиту голова кваліфікаційної комісії видає кваліфікаційне свідоцтво встановленого зразка сільськогосподарського дорадника та сільськогосподарського експерта-дорадника, про що складається відповідний акт [3].

Реалізуючи інноваційну, наукову, освітню та соціальну функції, поєднуючи науку, освіту і виробництво, сільськогосподарське дорадництво виступає каталізатором науково-технічного прогресу в сільському господарстві, сприяє розповсюдженню нових знань і є необхідним у сучасних соціально-економічних умовах України.

Висновки. Вважаємо за необхідне з метою забезпечення отримання практичних навичок студентами – майбутніми дорадниками впровадити

у практику навчання студентів, що навчаються за спеціальністю «Менеджмент організації» і спеціалізацією «Інформаційно-консультаційна діяльність в АПК», досвід «юридичних клінік» – структурного підрозділу юридичних факультетів (кафедр) вищих навчальних закладів України шляхом створення «дорадчих кутків». На базі цих «дорадчих кутків» майбутні дорадники можуть проходити навчальну та виробничу практику в межах навчального плану.

Перепідготовка дорадників та експертів-дорадників має здійснюватися стосовно не будь-яких фахівців, що мають вищу освіту, а лише тих, фах яких має істотне значення для сільськогосподарського товаровиробника та сільського населення у підвищенні рівня знань та вдосконаленні практичних навичок прибуткового ведення господарства.

Бібліографічні посилання

1. *Кравченко Т.А.* Сільськогосподарське дорадництво і навчально-виховний процес в аграрних ВНЗ // Удосконалення навчально-виховного процесу в вищому навчальному закладі: Зб. наук.-метод. праць. – Мелітополь, 2008. – Вип. 12. – С. 85-90.
2. Про затвердження Положення про проведення практики студентів вищих навчальних закладів України: Наказ Міністерства науки України від 08.04.1993 р. № 93 // «Ліга: закон»: База законодавства.
3. Про затвердження Положення про кваліфікаційне свідоцтво сільськогосподарського дорадника та сільськогосподарського експерта-дорадника: Наказ Міністерства аграрної політики України від 26.04.2005 р. № 176 // Офіційний вісник України. – 2005. – № 31. – Ч. 2. – Ст. 1882.
4. Про затвердження Регламенту регіональної кваліфікаційної комісії з перевірки рівня знань та практичних навичок сільськогосподарських дорадників і сільськогосподарських експертів-дорадників та апеляційної комісії: Наказ Міністерства аграрної політики і продовольства України від 22.05.2008 р. № 324 // Офіційний вісник України. – 2008. – № 47. – Ст. 1549.
5. Про затвердження Типового положення про юридичну клініку вищого навчального закладу України: Наказ Міністерства освіти та науки України від 03.08.2006 р. № 592 // Офіційний вісник України. – 2006. – № 32. – Ст. 2365.
6. Про Національну програму правової освіти населення: Указ Президента України від 18.10.2001 р. № 992 // Офіційний вісник України. – 2006. – № 32. – Ст. 2365.
7. Про організацію професійної підготовки та проведення дорадчої діяльності на професійному рівні: Наказ Міністерства аграрної політики та продовольства України від 13.09.2006 р. № 519 // «Ліга: закон»: База законодавства.
8. Про професійне навчання дорадників та експертів-дорадників: Наказ Міністерства аграрної політики України від 11.07.2005 р. № 311 // «Ліга: закон»: База законодавства.
9. Про сільськогосподарську дорадчу діяльність: Закон України від 17.06.2004 р. // ВВР. – 2004. – № 38. – Ст. 470.

Надійшла до редакції 07.09.2012

Д.В. Тиновський
здобувач
(Державний науково-дослідний
інститут МВС України)

УДК 336.221.24:351.71

МЕТОДИ ВІДБОРУ ПЛАТНИКІВ ПОДАТКІВ ДЛЯ ПРОВЕДЕННЯ ВІЇЗНИХ ПОДАТКОВИХ ПЕРЕВІРОК

Розглянуто методи відбору платників податків для проведення виїзних податкових перевірок, досліджено регулювання даного питання у зарубіжних країнах, надано рекомендації щодо удосконалення механізму податкових перевірок.

Ключові слова: платники податків, виїзні перевірки, методи відбору.

Рассматриваются методы отбора плательщиков налогов для проведения выездных налоговых проверок, изучается регулирование данного аспекта в зарубежных странах, даются рекомендации относительно усовершенствования механизма налоговых проверок.

Ключевые слова: плательщики налогов, выездные проверки, методы отбора.

In the article the methods of selection of payers of taxes for the leadthrough of departure tax verifications are examined, the adjusting of this question in foreign countries is studied, recommendation in relation to the improvement of mechanism of tax verifications are given.

Keywords: payers of taxes, departure verifications, methods of selection.

Постановка проблеми. Сьогодні при проведенні податкових перевірок проголошенням курсу на сприяння добросовісним платникам податків визначено, що такі перевірки здійснюватимуться лише щодо тих платників, стосовно яких в органів державної податкової служби (надалі – ДПС) є відомості про їх участь у схемах ухилення від оподаткування або схемах мінімізації податкових зобов'язань, або якщо результати фінансово-господарської діяльності суб'єктів господарювання свідчать про можливі податкові порушення. Запровадження зазначеного принципу привело до позитивних результатів: при загальному скороченні кількості проведених перевірок (за підсумками ДПАУ кількість планових ВПП у 2011 р. скоротилася вдвічі, а у I-II кварталі 2012 р. – втричі) додаткові надходження до бюджету, нараховані за результатами проведених перевірок, зросли майже вдвічі (з 19 до 34 млрд. грн.). Проте виїзні податкові перевірки залишилися найконфліктнішою формою податкового контролю, оскільки при їх здійсненні відбувається безпосередній контакт представників органів ДПС з платниками податків, а стикання приватних та публічних інтересів ускладнюється особистими взаємовідносинами представників обох сторін. Зменшити конфліктність можливо за рахунок ретельної підготовки до проведення таких перевірок.

Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми. З огляду на це особливої актуальності набуває дослідження всіх елементів механізму попередньої підготовки до проведення виїзних податкових перевірок. При цьому доцільним вважаємо зосередити увагу

на методах відбору платників податків для виїзних податкових перевірок, оскільки, незважаючи на те, що проблемам відбору платників податків для перевірок правознавці (К. Швабій, Н. Новицька, Т.Г. Детюк, В.В. Вітлінський, І.В. Носачова, А.І. Крисоватий, І.Л. Загребя, О.Є. Смирнова, С.П. Уварова та ін.) присвячували свої роботи, методам відбору платників податків при виїзних податкових перевірках приділено недостатньо уваги.

Насамперед слід зазначити, що поняття виїзних податкових перевірок у законодавстві не міститься, а за загальноприйнятою серед науковців думкою виїзною вважається перевірка, що здійснюється за місцезнаходженням платників податків. З огляду на це та враховуючи положення нового Податкового кодексу України (надалі – ПКУ [1]), видами виїзних податкових перевірок пропонуємо вважати планові документальні (ст. 77 ПКУ), позапланові документальні (ст. 78 ПКУ) та фактичні перевірки (ст. 80 ПКУ) [2, с. 140].

Метою нашої статті є дослідження методів відбору платників податків для проведення кожного виду виїзних податкових перевірок, їх узагальнення та вдосконалення.

Виклад основного матеріалу. Існує багато різноманітних методів відбору платників податків для проведення перевірок. Так, К. Швабій, Н. Новицька пропонують таку класифікацію зазначених методів: 1) випадковий вибір; 2) перевірка за даними, отриманими з джерел навідної інформації («метод сигнальних повідомлень»); 3) перевірка найбільших платників податків; 4) аналіз діяльності платників податків (зіставлення даних, які платник податків вказав у своїй податковій декларації, з інформацією, отриманою з інших джерел); 5) перевірка тих платників податків, попередніми перевірками яких виявлені значні приховування доходів; 6) перевірка всіх підприємств у певній галузі [3, с. 87]. При цьому можуть застосовуватися як один, так і декілька методів у сукупності. Наприклад, у Канаді та Німеччині застосовуються як метод випадкової відбірки [4; 5, с. 31], коли з невизначеної кількості платників податків, обраних комп'ютерною системою, податковий інспектор обирає тих, що підлягатимуть перевірці, так і метод «сигнальних повідомлень», коли перевірки здійснюються щодо платників податків, про яких є інформація стосовно високої вірогідності податкових порушень; у Польщі – метод галузевої перевірки, коли перевіряються усі підприємства галузі, визначеної пріоритетною (будівельні, нафтопереробні, транспортні тощо) [6, с. 31], у країнах Західної Європи та США розповсюдженим є метод аналізу, коли вся інформація про фінансово-господарську діяльність як юридичних, так і фізичних осіб надходить до єдиної інформаційної бази й у випадку виявлення фактів, що свідчать про можливість скоєння суб'єктом господарювання податкових правопорушень, такі платники податків підпадають під перевірки [5, с. 28; 7, с. 87].

Методи відбору платників податків до проведення перевірок в Україні безпосередньо залежать від критеріїв такого відбору. При планових виїзних перевірках платники податків відбираються за системою

раннього виявлення й припинення діяльності тіньового сектора економіки та руйнування схем мінімізації податків, яка передбачає дистанційний аудит загроз ухилення від оподаткування через аналіз наявних баз даних за допомогою спеціальних комп'ютерних програм («ризикоорієнтованою системою»), запровадженою у 2008 р. Методичними рекомендаціями щодо складання плану-графіка проведення планових виїзних перевірок суб'єктів господарювання, затвердженими наказом Державної податкової адміністрації України № 201 від 28 березня 2008 р. [8], яка наразі ефективно використовується. Згідно зі ст. 14.1.221 ПКУ ризик – це ймовірність недекларування (неповного декларування) платником податків податкових зобов'язань, невиконання платником податків іншого законодавства, контроль за яким покладено на органи ДПС. Ступінь ризику щодо несплати податків та зборів платника податків поділяється на високий, середній і незначний (ст. 77 ПКУ) та визначається відповідно до Методичних рекомендацій щодо складання плану-графіку проведення документальних планових перевірок суб'єктів господарювання, затверджених наказом Державної податкової адміністрації України від 1 квітня 2011 р. № 190 [9]. Розподіл ризиків за ступенями здійснюється відповідно до фіскальної важливості платників податків та ймовірних втрат бюджету від скоєння ними податкових правопорушень. Алгоритм відбору платників податків ґрунтується на всебічному та якісному розгляді інформації, яка є в розпорядженні органів ДПС, і визначення на її підставі ступенів ризику скоєння податкових правопорушень.

Ризикоорієнтована система дозволила без втручання у фінансово-господарську діяльність суб'єктів господарювання із загальної кількості платників податків відбирати за певними критеріями тих, які мають ризик скоєння податкових правопорушень. Основним критерієм відбору платників податків до плану-графіку планових документальних виїзних податкових перевірок за цією системою є ризик скоєння суб'єктом господарювання податкових порушень. Тому методом відбору платників податків до проведення планових документальних виїзних податкових перевірок є метод аналізу – інформація про платника податків, що є у розпорядженні органу ДПС, піддається аналізу, в результаті якого відбираються ті платники податків, що мають ризики несплати податків або скоєння податкових правопорушень. Запровадження зазначеного методу визначене науковцями як таке, що відповідає євроінтеграційному шляху розвитку України та тенденціям світових податкових систем [10, с. 293].

Отже, методом відбору платників податків для включення до плану-графіку проведення планових документальних виїзних податкових перевірок є аналіз інформації про платників податків, що є в розпорядженні органу ДПС, в результаті якого відбираються ті платники податків, що мають ризики несплати податків або скоєння податкових правопорушень.

Відбір платників податків для позапланової документальної виїзної податкової перевірки здійснюється не за критеріями, а за визначеними у законодавстві підставами, наявність яких обумовлює проведення такої

перевірки. Так, відповідно до п. 78.1 ст. 78 ПКУ обставинами, наявність яких стає підставою для проведення виїзної податкової перевірки, є:

1) наявність інформації, що свідчить про податкові порушення суб'єкта господарювання (неподання у встановлені строки декларацій, розрахунків, пояснень; подання уточнюючого розрахунку з відповідного податку за період, який перевірявся органом ДПС, ухилення податковим агентом від оподаткування виплаченої (нарахованої) найманим особам (у тому числі без документального оформлення) заробітної плати, подання платником декларації, в якій заявлено до відшкодування з бюджету податку на додану вартість, за наявності підстав для перевірки, визначених у розділі V ПКУ, та/або з від'ємним значенням з податку на додану вартість, яке становить більше 100 тис. гривень; якщо за наслідками перевірок інших платників виявлено недостовірність даних, що містяться у податкових деклараціях, поданих платником податків);

2) організаційно-правові зміни у діяльності платника податків (реорганізація, припинення, порушення провадження у справі про визнання банкрутом, зняття з обліку платника податків);

3) вимога іншого органу чи особи про проведення перевірок (отримано постанову (ухвалу) суду про призначення перевірки або постанову органу дізнання, слідчого, прокурора, винесену ними відповідно до закону у кримінальних справах, що перебувають у їх провадженні);

4) нагляд за здійсненням перевірок (органом ДПС вищого рівня в порядку контролю за діями або бездіяльністю посадових осіб органу ДПС нижчого рівня здійснено перевірку документів обов'язкової звітності платника податків або матеріалів документальної перевірки, проведеної контролюючим органом нижчого рівня, і виявлено невідповідність висновків акта перевірки вимогам законодавства або неповне з'ясування під час перевірки питань, що повинні бути з'ясовані під час перевірки для винесення об'єктивного висновку щодо дотримання платником податків вимог законодавства, контроль за дотриманням якого покладено на органи ДПС; платником податків подано в установленому порядку органу ДПС заперечення до акта перевірки або скаргу на прийняте за її результатами податкове повідомлення-рішення, в яких вимагається повний або частковий перегляд результатів відповідної перевірки або скасування прийнятого за її результатами податкового повідомлення-рішення у разі, коли платник податків у своїй скарзі (запереченнях) посилається на обставини, що не були досліджені під час перевірки, та об'єктивний їх розгляд неможливий без проведення перевірки).

Отже, платники податків для здійснення позапланових документальних виїзних податкових перевірок відбираються не за критерієм ризику скоєння суб'єктом господарювання податкових порушень, а за наявності інформації про скоєння суб'єктом господарювання податкового правопорушення, що опосередковано підтверджується інформацією, яка є в розпорядженні органу ДПС, і це необхідно підтвердити чи спростувати дослідженням його фінансово-господарських документів, що може

бути зроблено лише в ході виїзної податкової перевірки.

Здійснення позапланових документальних виїзних податкових перевірок може відбуватися за ініціативою як органів ДПС, так й інших органів (суду, органу дізнання, слідчого, прокурора). При цьому ініціатива органів ДПС щодо проведення перевірок може бути викликана: 1) наявністю інформації, що свідчить про податкові порушення суб'єкта господарювання; 2) результатами перевірки документів обов'язкової звітності платника податків або матеріалів документальної перевірки, проведеною органом ДПС вищого рівня в порядку контролю за діями або бездіяльністю посадових осіб органу ДПС нижчого рівня, в ході якої виявлено невідповідність висновків акта перевірки вимогам законодавства, або неповне з'ясування під час перевірки питань, що повинні бути з'ясовані під час перевірки для винесення об'єктивного висновку щодо дотримання платником податків вимог законодавства, контроль за дотриманням якого покладено на органи ДПС; 3) вимогою платника, коли він подає до органу ДПС заперечення до акта перевірки або скаргу на прийняте за її результатами податкове повідомлення-рішення, в яких вимагається повний або частковий перегляд результатів відповідної перевірки або скасування прийнятого за її результатами податкового повідомлення-рішення у разі, коли платник податків у своїй скарзі (запереченнях) посилається на обставини, що не були досліджені під час перевірки, а об'єктивний їх розгляд неможливий без проведення перевірки. Отже, підстави проведення позапланових документальних перевірок можна класифікувати на ініціативні, що здійснюються органами ДПС за наявності інформації про податкові правопорушення в діяльності суб'єкта господарювання, та обов'язкові, що здійснюються за вимогою відповідних органів (осіб) або при настанні певних обставин.

Відбір платників податків для проведення позапланових виїзних податкових перевірок можливий лише у разі ініціативних перевірок, оскільки (на чому ми ще зупинимось пізніше) процесуальний механізм підготовки до перевірки вимагає від керівника органу ДПС прийняття рішення про її проведення. Критеріїв для такого відбору в законодавстві не визначається. Пропонуємо при відборі платників податків для проведення ініціативних позапланових документальних виїзних податкових перевірок застосовувати критерій економічної ефективності майбутньої перевірки, що полягає, за визначенням Г.Г. Нестерова, у відповідності засобів поставленій меті (тобто відбирати необхідно тих платників податків, у яких вірогідність виявлення порушень найбільш є більш високою і, відповідно, об'єм донарахувань буде максимальним) [11, с. 194]. Застосування цього критерію, як підкреслює Т.О. Нікітіна [12, с. 6], враховуватиме також фактор витрат праці працівників податкових органів на проведення позапланових виїзних податкових перевірок.

З огляду на вищезазначене методом відбору платників податків при проведенні позапланових документальних виїзних податкових перевірок буде метод аналізу, що застосовуватиметься як для аналізу інформації про

платників податків, що є в розпорядженні органу ДПС (про неподання декларацій (розрахунків, пояснень), недостовірність даних, виявлених у податкових деклараціях та ін.), так і для аналізу економічної ефективності майбутньої позапланової документальної виїзної податкової перевірки.

Підстави проведення фактичних перевірок, закріплені у п. 2 ст. 80 ПКУ, можна систематизувати таким чином: 1) наявність інформації, що може свідчити про податкові порушення в діяльності платника податків (коли за результатами перевірок інших платників податків виявлено факти, які свідчать про можливі порушення платником податків законодавства щодо виробництва та обігу підакцизних товарів, здійснення платником податків розрахункових операцій, ведення касових операцій, наявності документа, що підтверджує державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців відповідно до закону, патентів, ліцензій та інших документів, контроль за наявністю яких покладено на органи державної податкової служби, та виникає необхідність перевірки таких фактів; неподання суб'єктом господарювання в установлений законом строк обов'язкової звітності про використання реєстраторів розрахункових операцій, розрахункових книжок та книг обліку розрахункових операцій, подання їх із нульовими показниками; отримання в установленому законодавством порядку інформації про порушення вимог законодавства в частині виробництва, обліку, зберігання та транспортування спирту, алкогольних напоїв та тютюнових виробів та цільового використання спирту платниками податків, а також здійснення функцій, визначених законодавством у сфері виробництва і обігу спирту, алкогольних напоїв та тютюнових виробів; у разі виявлення за результатами попередньої перевірки порушення законодавства; 2) отримання з зовнішніх джерел відомостей про порушення платником податків законодавства, контроль за яким покладено на органи ДПС («сигнальні повідомлення») (у разі отримання в установленому законодавством порядку інформації від державних органів або органів місцевого самоврядування, яка свідчить про можливі порушення платником податків законодавства, контроль за яким покладено на органи ДПС, зокрема щодо здійснення платниками податків розрахункових операцій, ведення касових операцій, наявності документа, що підтверджує державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців відповідно до закону, патентів, ліцензій та інших документів, контроль за наявністю яких покладено на органи ДПС, виробництва та обігу підакцизних товарів; письмове звернення покупця (споживача), оформленого відповідно до закону, про порушення платником податків устанавленого порядку проведення розрахункових операцій, касових операцій, патентування або ліцензування; у разі отримання в установленому законодавством порядку інформації про використання праці найманих осіб без належного оформлення трудових відносин та виплати роботодавцями доходів у вигляді заробітної плати без сплати податків до бюджету, а також здійснення фізичною особою підприємницької діяльності

без державної реєстрації).

Висновки. Отже, як і при позапланових документальних виїзних податкових перевіряках, критерієм відбору платників податків для проведення фактичних перевірок є не критерій ризику скоєння суб'єктом господарювання податкових порушень, а наявність інформації про скоєння суб'єктом господарювання податкового правопорушення, що необхідно підтвердити чи спростувати проведенням фактичних перевірок. Методом відбору платників податків для проведення фактичних перевірок, крім аналізу інформації про платників податків, є також і метод «сигнальних повідомлень», коли перевірка здійснюється за даними, отриманими з зовнішніх джерел, що свідчать про порушення платником податків законодавства, контроль за яким покладено на органи ДПС (інформація від державних органів або органів місцевого самоврядування, письмове звернення покупця (споживача) тощо).

Таким чином, методами відбору платників податків для проведення виїзних податкових перевірок є: 1) метод аналізу інформації щодо діяльності платників податків; 2) метод економічної ефективності майбутньої перевірки; 3) метод «сигнальних повідомлень».

Бібліографічні посилання

1. Податковий кодекс України: Закон України від 2 грудня 2010 р. № 2755-VI // ВВР. – 2011. – № 13-17. – Ст. 112.
2. *Тинювський Д.В.* Поняття та види виїзних податкових перевірок за законодавством України // Актуальні проблеми юридичної науки очима молодих вчених: Матер. всеукр. науково-практ. конф.: У 2-х ч. – Донецьк, 2012. – Ч. II. – С. 139-140.
3. *Швабій К., Новицька Н.* Методика відбору платників податків для документальних перевірок // Світ фінансів. – 2007. – № 2. – С. 85-92.
4. *Сальникова О.* Налоговые проверки “не по-русски” // Расчет. – № 4 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.berator.ru/raschet.
5. Перспективы внедрения риск-анализа в систему налогообложения в Узбекистане: Аналитическая записка // Совершенствование налогового администрирования в Узбекистане: Проект ПРООН. – Ташкент, 2007 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <<http://www.undp.uz>>.
6. *Поломски К.* Налоговые системы ряда стран с переходной экономикой. – Варшава, 1999.
7. *Налоги в развитых странах / Под ред. И. Г. Русаковой.* – М., 1991.
8. Про затвердження нової редакції Методичних рекомендацій щодо складання плану-графіка проведення планових виїзних перевірок суб'єктів господарювання: Наказ Державної податкової адміністрації України № 201 від 28 березня 2008 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.nau.ua/doc/?uid=1008.8727.0>.
9. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо складання плану-графіку проведення документальних планових перевірок суб'єктів господарювання : наказ ДПАУ від 1 квітня 2011 р. № 190 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon.nau.ua/doc/?doc_id=627233.
10. *Носачова І.В.* Системи ризик-аналізу в інформаційно-аналітичній діяльності податкової служби: світова практика та досвід України // Вісник ДонНУЕТ. – 2011. – № 4. – С. 291-295.
11. *Налоговый контроль: Учеб. пособ. / Г.Г. Нестеров, Н.А. Попонова, А.В. Терзиди.* – 2-е изд., перераб. и доп. – М., 2009.
12. *Никитина Т.А.* Совершенствование организации трудовых процессов выездного налогового контроля: Автореф. дис. ... канд. эконом. наук. – Ижевск, 2004.

Надійшла до редакції 07.09.2012

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО ТА АДМІНІСТРАТИВНА ДІЯЛЬНІСТЬ

Т.П. Мінка

доктор юридичних наук, доцент
(Дніпропетровський державний
університет внутрішніх справ)

УДК 342.95

СИСТЕМА АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ РЕЖИМІВ

З позиції системного підходу досліджено адміністративно-правові режими, запропоновано критерії їхньої класифікації.

Ключові слова: адміністративне право, правовий режим, адміністративно-правовий режим, система.

С позиции системного подхода исследуются административно-правовые режимы, предлагаются критерии их классификации.

Ключевые слова: административное право, правовой режим, административно-правовой режим, система.

In the article from position of approach of the systems investigational administrative legal modes, the criteria of their classification are offered.

Keywords: administrative law, legal mode, administrative legal mode, system.

Постановка проблеми. Соціальні трансформації, що відбуваються в українському суспільстві протягом останніх років, суттєво позначаються на розвитку права, змінюють характер правового регулювання суспільних відносин, зумовлюють оновлення законодавства. У зв'язку з цим актуальними стають заходи держави для забезпечення нормального функціонування державних та громадських інститутів, захисту прав та свобод людини, суспільства від гострих соціальних конфліктів, зміцнення законності та правопорядку. Динаміка потреб сучасного суспільства спонукає, з одного боку, до впорядкування правового регулювання суспільних відносин, з іншого – до зміни якості їх регулювання, створення нових механізмів, специфічного правового режиму, який, залежно від характеру, виду суспільних відносин, мети і завдань регулювання тощо, дозволяв би комбінувати, поєднувати юридичні засоби, адаптуючи їх до конкретних ситуацій.

Виходячи з цього, вважаємо, що саме адміністративно-правові режими є тією атмосферою, в якій функціонують всі елементи правової системи, у взаємодії з іншими правовими явищами, в результаті чого за-

безпечується ефективно публічне адміністрування економічною, адміністративно-політичною, соціально-культурною сферами. Регулятивні властивості адміністративно-правових режимів дозволяють об'єднати та опосередкувати використання як правових засобів, так і інших правових явищ залежно від характеру та змісту відповідних адміністративно-правових відносин, завдань адміністративно-правового регулювання, що в цілому дозволяє ефективно організовувати діяльність органів публічної адміністрації як у звичайних умовах, так і при виникненні надзвичайних ситуацій.

Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми. У юридичній науці поняття «правовий режим» вивчали юристи різних галузей права. Так, одні вчені правовий режим вивчали на загальнотеоретичному рівні, інші – на спеціально-галузевому. Прихильниками загальнотеоретичного рівня вивчення правового режиму є С.С. Алексєєв, В.К. Бабаєв, В.М. Баранов, Б.Я. Бляхман, В.М. Корельський, Д.Д. Коссе, О.В. Малько, М.І. Матузов, Л.А. Морозова, В.Д. Перевалов, О.С. Родіонов, А.С. Спаській, О.Ф. Скакун, Е.М. Шамсумова та ін. До науковців, які досліджують правові режими окремих галузей права чи правовий режим будь-якого об'єкта даної галузі права, належать Д.М. Бахрах, І.Л. Бачило, А.В. Басов, Ю.П. Битяк, П.П. Богуцький, Д.С. Денисюк, С.С. Маїлян, С.О. Кузніченко, С.Ф. Константинов, В.В. Конопльов, В.К. Колпаков, В.Б. Рушайло, В.М. Снігур, Ю.О. Тихомиров, О.П. Угровецький та ін.

Інші науковці присвячували свої праці окремим властивостям адміністративно-правових режимів: надзвичайних та воєнного стану (А.В. Басов, С.О. Кузніченко, В.М. Комарницький, С.О. Магда), сфери публічної служби (Д.С. Жданкін, Д.С. Ізмайлов, Н.В. Лермонтова, О.В. Петришин), міграційної сфери (Д.Б. Муратова, В.М. Снігур, О.В. Хабібুলіна), певних предметів чи об'єктів (О.М. Бокій, В.М. Пашков, С.В. Слюсаренко, О.І. Сапожніков, О.С. Фролов, Г.О. Шлома), визначених суб'єктів (С.Ф. Константинов), економічної сфери (Н.В. Агафонова, Д.Д. Коссе, С.П. Поздняков, А.О. Собакарь та ін.), житлово-комунальної сфери (І.В. Чеховська), митної справи (К.В. Бережна, О.О. Крестьянінов), підприємницької діяльності (М.В. Ковальова) та ін.

Виклад основного матеріалу. В умовах реформування адміністративного права, перегляду знань про його предмет, об'єкт, методи, систему, склад підгалузей та інститутів тощо актуальним залишається питання з'ясування сутності адміністративно-правових режимів, їх інституціонально-функціональної природи.

Широке використання терміну «правовий режим» зустрічається в різних галузях права, зокрема адміністративному, земельному, сімейному, кримінально-виконавчому, фінансовому, інформаційному, господарському тощо. Це поняття також використовується в різних значеннях, стосовно різних об'єктів.

Правові режими згадуються й у законодавстві, однак їх поняття законодавцем не надається. Так, у Конституції України використовуються поняття «правовий режим власності», «правовий режим державного кордону», «правовий режим воєнного і надзвичайного стану, зон надзвичайних екологічних ситуацій». У Господарському кодексі України виділено цілий розділ, присвячений спеціальним режимам господарювання. В Митному кодексі України виділяють декілька режимів, серед яких розрізняють митний режим, режим зони митного контролю та ін.

Також законодавцем згадується це поняття в таких Законах України: «Про структуру, повноваження та особливості правового і економічного режиму майнового комплексу Національного виробничо-аграрного об'єднання «Масандра»» від 04.06.2009 р., «Про правовий режим майна у Збройних Силах України» від 21.09.1999 р., «Про спеціальний режим інноваційної діяльності технологічних парків» від 16.07.1999 р., «Про правовий режим майна, що забезпечує діяльність Верховної Ради України» від 13.12.1996 р.; в законах, які пов'язані з надзвичайними ситуаціями різного характеру, наприклад, «Про правовий режим воєнного стану», «Про правовий режим надзвичайного стану», «Про правовий режим території, що зазнала радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи», «Про прикордонний режим» та ін.

Як зазначалося вище, адміністративне право є однією з найбільш об'ємних галузей української правової системи. Широкий спектр суспільних відносин, що охоплюються предметом адміністративного права, зумовлює існування різноманіття видів адміністративно-правових режимів, різноманіття завдань, які вони виконують та способів їх забезпечення. Усе це викликає труднощі їх класифікації.

Класифікація адміністративно-правових режимів спрямована на більш глибоке вивчення аналізованого явища, а дослідження критеріїв класифікації адміністративно-правових режимів дозволяє з'ясувати їх зміст, визначити місце та значення в системі правових режимів у цілому та галузі адміністративного права зокрема.

Наприклад, автори підручника за редакцією Т.О. Коломoeць адміністративно-правові режими поділяють на такі види: 1) за територією – на загальнодержавні та такі, що діють в окремих регіонах або місцях (режим прикордонної зони); 2) за часом дії – на постійні, тимчасові та ситуаційні; 3) за глибиною змін у конституційному статусі громадян та організацій – звичайні та спеціальні; 4) за масштабами волі громадян та організацій у використанні своїх можливостей для реалізації суб'єктивних прав – пільгові та обмежуючі; 5) за окремими об'єктами – режими заповідників; вогнепальної зброї; 6) за видами діяльності – оперативно-розшукової діяльності, підприємницької діяльності тощо [1, с. 115].

С.О. Кузнiченко поділяє адміністративно-правові режими на загальні та спеціальні. Феномен спеціального адміністративно-правового режиму в даному випадку показує нам такі ситуації, коли матеріальні норми знаходяться в трудовому, екологічному, земельному праві, а про-

цедура – адміністративно-правова. Виходячи з наповнення спеціального правового режиму нормами адміністративного права, ми можемо його віднести до спеціального адміністративно-правового режиму. В якості критерію класифікації спеціальних адміністративно-правових режимів, на нашу думку, слід обрати специфіку об'єкта правового регулювання. Такі режими можна поділити на види: 1) інформаційні режими; 2) режими речовин, що мають особливу суспільну небезпеку; 3) режими державної служби; 4) митні режими; 5) прикордонні режими; 6) надзвичайні режими; 7) режими окремих видів господарчої діяльності та ін. До того ж під час дослідження ми дійшли висновку, що всі об'єкти спеціальних адміністративно-правових режимів пов'язані або з забезпеченням безпеки, або з економічними інтересами держави [2].

Критерієм класифікації спеціальних адміністративно-правових режимів, на думку В.В. Конопльова, треба обрати специфіку об'єкта регулювання. Ці режими можна поділити на види: інформаційні, режими речовин, що мають особливу суспільну небезпеку; режими державної служби; митні режими; прикордонні режими; надзвичайні режими; режими окремих видів господарчої діяльності тощо. Під час дослідження цей вчений дійшов висновку, що зазначені вище об'єкти пов'язані або із забезпеченням безпеки, або з економічними інтересами держави [2].

Автори підручника за редакцією Ю.П. Битяка [3] адміністративно-правові режими поділяють за такими критеріями: за масштабом волі громадян та організацій у використанні своїх можливостей для реалізації суб'єктивних прав. За цією класифікацією вирізняють пільгові й обмежуючі режими. Перші надають громадянам та організаціям додаткові права і свободи (пільги) при здійсненні ними певних прав чи свобод, наприклад, пільги учасникам бойових дій або постраждалим від Чорнобильської катастрофи. Інші, навпаки, запроваджують особливі правила використання громадянами й організаціями своїх прав і свобод або встановлюють заборону на їх здійснення. Це, наприклад, стосується ліцензування окремих видів підприємницької діяльності, отримання громадянами права на придбання, носіння й використання газової та вогнепальної зброї тощо. Також цікавою, на наш погляд, є класифікація режимів за глибиною змін у конституційному статусі громадян та організацій, наведена в тому ж підручнику. За нею розрізняють звичайні режими, які не змінюють конституційного статусу громадян та організацій, і надзвичайні, що істотно обмежують їх права і свободи, вводять особливий порядок здійснення окремих видів конституційних прав і свобод. До перших можна віднести митні та санітарний режими, до інших – правові режими надзвичайного та воєнного стану.

З наведеного ми бачимо, що при класифікації адміністративно-правових режимів вченими використовуються різні критерії, які суттєво не відрізняються один від одного. Більшість науковців обмежують класифікацію адміністративно-правових режимів сферою безпеки або метою, часом, територією встановлення чи властивостями суб'єкта

(об'єкта), без з'ясування сутності правового режиму цієї галузі права, його ролі у визначенні інституціонально-функціональної природи правової матерії, без врахування зв'язку з іншими елементами правової системи (нормами права, правовідносинами, методами правового регулювання тощо).

Адміністративному праву, як і будь-якій іншій галузі права, притаманний свій галузевий режим регулювання, специфічність якого виявляється в особливості галузі права, її ролі, функціях, завданнях. Таким чином, зміст правового режиму, його внутрішня побудова, підходи до класифікації мають вирішуватися у зв'язку з характеристикою предмета, методу тощо. Крім того, повнота змісту адміністративно-правових режимів розкривається при обранні критеріїв класифікації. Адже класифікація – це не тільки спроба нашої свідомості, спираючись на певні ознаки дійсності, упорядкувати наші знання про неї, але й одночасно відображення повноти та глибини знання. На нашу думку, головним у класифікації адміністративно-правових режимів є не пошук нових критеріїв, а вибір таких, які б дозволили виробити достатньо повну уяву про систему адміністративно-правових режимів.

Традиційно в науці класифікація правових режимів здійснюється за галузевою ознакою (предметом правового регулювання). Критерієм класифікації у цьому випадку слугують норми, які містяться у структурі режиму, точніше, приналежність цих норм до галузі права. На основі цього критерію можна виокремити правовий режим адміністративного права, правовий режим цивільного права, правовий режим сімейного права, правовий режим аграрного права тощо. Всередині галузі права залежно від специфіки правовідносин, співвідношення прав та обов'язків суб'єктів, наявності в їхніх правах обов'язків або додаткових пілг чи обмежень можна виокремити також підгалузеві, спеціальні галузеві та особо галузеві режими.

Правовий режим адміністративного права як системне утворення складається з трьох рівнів – універсального, інституціонально-галузевого та галузево-конкретного. На універсальному рівні правовий режим адміністративного права розглядається у більш абстрактному вигляді як загальноправовий феномен. Зміст другого рівня (інституціонально-галузевого) складають правові режими підгалузеві та інститутів адміністративного права. У межах підгалузевих та інституціональних правових режимів діють галузево-конкретні адміністративно-правові режими, що складають зміст третього рівня. Під адміністративно-правовими режимами цього рівня слід розуміти адміністративно-правову форму функціонування конкретних, однорідних адміністративно-правових відносин, які забезпечуються особливим поєднанням способів та методів адміністративно-правового регулювання, завдяки чому створюється відповідний рівень динаміки цих правовідносин у просторі і часі та досягається мета адміністративно-правового регулювання;

Адміністративно-правовий режим як структурний елемент правово-

го режиму адміністративного права має свої специфічні ознаки, які відрізняють його від інших правових явищ (норм права, правовідносин, механізму правового регулювання) і є складною юридичною конструкцією, що містить комплекс відносно автономних, взаємопов'язаних і взаємодіючих один з одним елементів, завдяки яким досягається мета регулювання та забезпечується порядок динаміки відповідних адміністративно-правових відносин

Слід погодитися з Ю.О. Тихомировим стосовно того, що як підставу реалізації галузевого адміністративно-правового режиму слід використовувати публічні інтереси, які забезпечуються адміністративним правом і до яких належать: інтереси держави; інтереси органів публічної адміністрації; охорона громадського порядку; захист порядку управління; реалізація публічних інтересів у різних сферах економічної, соціальної, культурної та іншої діяльності; охорона державного кордону; виконання митного режиму; інтереси державної безпеки [4].

Адміністративно-правові режими всередині галузі адміністративного права є тією правовою формою, завдяки якій здійснюється функціонування суспільних відносин у різних сферах діяльності органів публічної адміністрації: адміністративно-політичній, економічній, соціальній, культурній. Адміністративно-правові режими слугують саме тим інструментарієм, завдяки якому забезпечується функціонування відповідних суспільних відносин, належне виконання органами публічної адміністрації своїх зобов'язань на засадах непорушності конституційних прав і свобод людини і громадянина, реалізація суб'єктами права своїх прав та обов'язків.

З іншого боку, адміністративно-правові режими є тією правовою формою, завдяки якій забезпечується функціонування й самих органів публічної адміністрації, їх внутрішньоорганізаційна діяльність. Наприклад, до цих адміністративно-правових режимів можна віднести режими публічної служби; режим бюджетного регулювання; режими забезпечення законності та дисципліни; режими обігу інформації в органах публічної адміністрації тощо.

Так, адміністративно-правові режими в адміністративно-політичній, економічній, соціально-культурній сфері спрямовані на реалізацію публічних інтересів у різних сферах діяльності. У різних сферах життя суспільства, держави і громадянина мають місце процеси і явища, які вимагають публічно-правового регулювання. Ці процеси пов'язані з потребами, задоволення яких відповідає публічним інтересам. Завдяки встановленню того чи іншого адміністративно-правового режиму суспільні відносини, які виникають, систематизуються і в суспільстві загалом створюється порядок. Цей порядок сприяє забезпеченню законних інтересів громадян, їхній охороні у випадку порушення. Наприклад, в адміністративно-політичній сфері функціонують прикордонні режими, митні режими, надзвичайні режими; в економічній сфері – режими підприємницької діяльності, режими розрахункових відносин, режим державних

закупівель тощо; у соціально-культурній сфері – режим заповідників, режим соціального захисту тощо. Ці режими є дуже різноманітними.

У галузі економіки функціонують численні адміністративно-правові режими, серед яких слід виділити такі, що діють в агропромисловому секторі, у сферах фінансів, транспорту, зовнішньоекономічної та підприємницької діяльності, митні та податкові режими. Адміністративно-правові режими у сфері економіки забезпечують реалізацію публічного інтересу кредитних, фінансових, зовнішньоекономічних та ін. відносин; ринків товарів, послуг, інвестицій, цінних паперів, валюти, фондів капіталу тощо. Для більш ефективного упорядкування суспільних відносин у тій чи іншій сфері економіки держава має створити такий правовий інструментарій (засоби забезпечення режиму), який здатен ефективно регулювати відповідні суспільні відносини.

Слід визначити комплексний, міжгалузевий характер багатьох адміністративно-правових режимів у сфері економіки. Наприклад, митні режими тісно пов'язані з адміністративно-правовими режимами у сферах економічної та підприємницької діяльності. Адміністративно-правові режими в агропромисловому комплексі (режими, які визначають статус продукції окремих видів сільськогосподарського виробництва – зернових, м'яса, селекційних досягнень тощо) взаємопов'язані з адміністративно-правовими режимами екологічної та пожежної безпеки, підприємницької діяльності, оподаткування та ін.

Таким чином, правовому режиму адміністративного права притаманні свої специфічні адміністративно-правові режими, які визначаються особливостями даної галузі права, її значенням, завданнями, функціями. Тому за приналежністю норм права, які здійснюють державне регулювання суспільних відносин у відповідних сферах взаємодії публічної адміністрації між суб'єктами права, можна виокремити підгалузеві та інституціональні адміністративно-правові режими. Здатність адміністративного права забезпечувати публічні інтереси у різних сферах суспільного життя дозволяє виділити: 1) адміністративно-правові режими у сфері публічного управління (режими функціонування органів публічної адміністрації); 2) адміністративно-правові режими в адміністративно-політичній, економічній та соціально-культурній сферах. Використання різних за змістом правових засобів у межах адміністративно-правового режиму дозволяє їх поділити на прості, комплексні й міжгалузеві.

За засобами правового регулювання адміністративно-правові режими можна поділити на прості, комплексні та міжгалузеві.

Використання інших критеріїв дозволило в межах інституціональних адміністративно-правових режимах виокремити такі: 1) за функціональним призначенням адміністративно-правові режими поділяються на: регулятивні (режим перебування в Україні іноземців та осіб без громадянства) і охоронні (режим охорони культурної спадщини); 2) за видами – загальні (паспортний режим) та спеціальні (режим у пунктах пропуску через державний кордон); 3) за ступенем реалізації право-

суб'єктності – звичайні, спеціальні та надзвичайні; 4) за дією у просторі; 5) за дією у часі; 6) залежно від кола осіб; 7) залежно від об'єкта.

Висновки. Підбиваючи підсумок вищевикладеному, можна зробити узагальнюючий висновок. Весь масив адміністративно-правових режимів можна поділити за такими основними критеріями: 1) за приналежністю норм права, які здійснюють державне регулювання суспільних відносин у відповідних сферах взаємодії публічної адміністрації та з іншими суб'єктами права – на підгалузеві та інституціональні; 2) за сферами реалізації публічного інтересу весь масив адміністративно-правових режимів всередині галузі адміністративного права – на адміністративно-правові режими у сфері публічного управління (режими функціонування органів публічної адміністрації) та адміністративно-правові режими в адміністративно-політичній, економічній та соціально-культурній сферах; 3) за засобами правового регулювання – на прості, комплексні та міжгалузеві.

Запропонована нами класифікація, на нашу думку, найбільш повно розкриває своєрідність адміністративно-правових режимів у теорії адміністративного права.

Бібліографічні посилання

1. Адміністративне право України: Підруч. / За заг. ред. Т.О. Коломoeць. – К., 2009.
2. Кузнiченко С.О. Феномен правового режиму в адміністративному праві // Форум права. – 2007. – № 1. – С. 109-112.
3. Адміністративне право України: Підруч. для юрид. вузів і фак. / За ред. Ю.П. Битяка. – Х., 2000.
4. Тихомiров Ю.А. Публичное право: Учеб. – М., 1995.

Надійшла до редакції 04.09.2012

В.В. Доненко

кандидат юридичних наук, доцент
(Дніпропетровський державний
університет внутрішніх справ)

УДК 342.95

ЩОДО ВИЗНАЧЕННЯ ЦЕНТРАЛЬНОГО ОРГАНУ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЕЗПЕКИ ДОРОЖНЬОГО РУХУ

Проаналізовано шляхи реформування адміністративного права в царині безпеки дорожнього руху.

Ключові слова: безпека дорожнього руху, публічне адміністрування, функції держави.

Аналізуються пути реформирования административного права в сфере безопасности дорожного движения.

Ключевые слова: безопасность дорожного движения, публичное ад-

министривання, функції госуларства.

In the article the ways of reformation of administrative law in the field of safety of travelling motion are analysed.

Keywords: *safety of travelling motion, public administrations, functions of the state.*

Постановка проблеми. Україною пройдено важливий шлях у формуванні та закріпленні інституцій сучасної держави. Виконання цього завдання неможливе без радикального реформування адміністративного права в напрямку запровадження «людиноцентристської» ідеології адміністративного праворозуміння.

Комплексне та системне вдосконалення основних напрямків розвитку адміністративного права України як засобу забезпечення виконання головного обов'язку держави є однією з важливих складових реформ в Україні. Напрямки розвитку адміністративного права постійно перебувають у сфері інтересів вчених-адміністративістів. Ними констатується процес розширення сфери суспільних відносин, що входять до предмета адміністративного права, а також визнання суттєвих змін у формах і методах публічного управління, зумовлених якісними змінами управлінського змісту держави. Враховуючи ту обставину, що адміністративне право є однією з основних галузей національного права, втіленням публічного права та виступає основним засобом правового забезпечення адміністративної реформи, виникає нагальна необхідність теоретичного опрацювання відповідних проблем адміністративного права, а її розвиток з радикально нових позицій має прискорити адаптацію вітчизняного адміністративного права до найкращих його моделей, що склалися у світі.

З огляду на сучасний розвиток адміністративно-правової доктрини актуалізується проблема публічного адміністрування сферою безпеки дорожнього руху в Україні. З визнанням пріоритетності утвердження та забезпечення прав людини в адміністративно-правовій науці цілком обґрунтовано здобула поширення позиція щодо запровадження сервісної концепції, відповідно до якої суб'єкти публічного управління мають якнайповніше забезпечувати права, свободи і законні інтереси фізичних та юридичних осіб. Саме крізь призму оновленого розуміння ролі адміністративного права постає завдання дослідження безпеки дорожнього руху. Погляди влади та громадянина щодо необхідності такої діяльності як важливої складової успіху трансформації відносин у цій сфері співпадають.

В аваріях на автошляхах світу щорічно гине 1 300 000 людей, близько 50 млн людей отримують травми, які призводять до інвалідності. Україна за рівнем смертності від ДТП посідає п'яте місце в Європі. В нашій країні щороку відбувається майже 200 тис. ДТП, з них 26 тис. – з тілесними ушкодженнями. Кожна третя загибла особа – молода людина віком до 29 років. За оцінками Всесвітнього банку, втрати української економіки від ДТП щорічно сягають 5 млрд. доларів.

За роки незалежності в Україні створено відповідні нормативну ба-

зу та організаційну структуру, що забезпечують безпеку дорожнього руху. З моменту прийняття законів та створення організаційних структур внесено численні зміни та доповнення до чинного законодавства та у структуру й функціональну спрямованість органів, які забезпечують безпеку дорожнього руху. Здійснювалися спроби законодавця як лібералізувати, так і посилити адміністративну відповідальність за порушення у цій сфері, однак суттєвих позитивних зрушень це не дало.

Грунтовної наукової оцінки явища, які породжені експлуатацією транспортних засобів, отримали не тільки на адміністративно-правовому просторі, але і серед представників юридичної науки, фахівців різних галузей знань. Стає очевидним, що фундаментальні наукові дослідження в цій сфері мають спиратися як на теоретичні правові концепції та погляди, сформовані українськими вченими у сфері безпеки дорожнього руху, так і оновлене розуміння сучасної доктрини українського адміністративного права.

З іншого боку, існує необхідність критичного підходу до традиційного ставлення і висвітлення питань забезпечення безпеки дорожнього руху, в межах і форматі, який був окреслений доктриною радянського адміністративного права, характеризується як право державного управління та знайшло своє втілення у практичній площині. Про це може свідчити провідна роль Державтоінспекції в цьому питанні, а також наявність етатистських традицій у більшості досліджень з цієї проблематики. Актуальність зазначеного дослідження полягає в тому, що, з позицій «людиноцентристської» ідеології, держава має «служити» інтересам громадян – шляхом всебічного забезпечення пріоритету їх прав, свобод та законних інтересів у сфері діяльності публічної адміністрації. В оновленій доктрині вітчизняного адміністративного права діяльність публічної адміністрації у сфері безпеки дорожнього руху не досліджувалась, хоча в цьому є необхідність як з теоретичних позицій, так і з позицій формування ефективних заходів публічного адміністрування безпеки дорожнього руху.

Розуміння того, що вітчизняне адміністративне право перетворюється з права державного управління на галузь, яка визначає перш за все права та обов'язки публічної адміністрації щодо суб'єктів громадянського суспільства, а наукове осмислення і подальша розробка теорії публічної адміністрації є одним з магістральних напрямків доктринального його оновлення – трансформація у сучасну галузь європейського змісту – дозволяє запропонувати підходи до нового етапу адміністративно-правових досліджень у вітчизняному праві.

Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми. Наукове підґрунтя спостережень та висновків щодо встановлення сутнісних характеристик публічного адміністрування безпеки дорожнього руху становлять дослідження природи права та явища безпеки на філософсько-теоретичному рівні, які здійснені С.С. Алексєєвим, В.І. Жульовим, Д.А. Керімовим, М.І. Козюброю, В.В. Копейчиковим, В.В.

Лук'яновим, О.В. Мальком, С.С. Маїлянком, В.А. Мисливим, Л.Р. Наливайко, М.І. Пановим, О.В. Петришиним, П.М. Рабіновичем, Ю.І. Римаренком, В.М. Селівановим, О.Ф. Скакун, О.Д. Тихомировим, Ю.А. Тихомировим, О.Н. Ярмишем та ін. Теоретичну основу моделі публічного адміністрування безпеки дорожнього руху, окресленого новою ідеологією адміністративного права відповідно до його суспільної цінності, складають праці В.Б. Авер'янова, О.Ф. Андрійко, О.М. Бандурки, Ю.П. Битяка, К.С. Бельського, В.М. Бевзенка, А.І. Берлача, В.М. Гарашука, І.П. Голосніченка, С.Т. Гончарука, Є.В. Додіна, П.В. Діхтієвського Р.А. Калюжного, С.В. Ківалова, В.К. Колпакова, Т.О. Коломоєць, М.В. Корнієнка, В.В. Конопльова, Є.В. Курінного, В.І. Курила, А.Т. Комзюка, О.Л. Копиленка, О.В. Кузьменко, Д.М. Лук'янця, Р.С. Мельника, Н.Р. Нижник, В.І. Олефіра, О.І. Остапенка, В.П. Петкова, С.В. Петкова, Т.О. Проценка, Д.В. Приймаченка, С.Г. Стеценка, О.П. Рябченко, В.П. Тимощука, М.М. Тищенко, В.К. Шкарупи, О.І. Харитонові, Х.П. Ярмакі та ін.

Генезис теоретичного пошуку сутності публічного адміністрування безпекою дорожнього руху зумовив звернення до праць учених, які досліджували проблеми забезпечення безпеки дорожнього руху. З моменту здобуття Україною незалежності такі дисертаційні роботи виконали: С.В. Бабанін, І.В. Бригадир, В.В. Бондар, Б.Ю. Бурбело, М.Ю. Веселов, А.В. Гаркуша, Г.В. Галімшина, Т.М. Гапотченко, С.В. Гізимчук, Г.К. Голубева, Т.О. Гуржій, С.М. Гусаров, В.С. Гуславський, Д.С. Денисюк, Є.В. Довженко, О.В. Домашенко, М.М. Долгополова, В.В. Доненко, В.В. Донський, В.В. Єгупенко, В.В. Ємельяненко, В.А. Звіряка, Ю.Ф. Іванов, М.П. Климчик, С.А. Комісаров, В.М. Лозовий, П.П. Луцюк, П.С. Луцюк, Я.В. Матвійчук, М.А. Микитюк, Р.І. Михайлов, В.А. Мисливий, О.Л. Міленін, О.М. Мойсюк, В.Ф. Муцко, В.В. Новиков, Ю.В. Пирожкова, А.М. Подоляка, В.Й. Развадовський, А.Є. Рубан, О.Ю. Салманова, Л.Я. Свистун, М.М. Стоцька, А.О. Собакар, О.В. Філіпенко, Я.І. Хом'як, Є.В. Циба, І.І. Швидкий, В.М. Шудріков.

Слід зазначити, що за наявності значної кількості різноманітних джерел наукою не було розроблено цілісної теорії публічного адміністрування безпеки дорожнього руху, яка б відповідала новій доктрині вітчизняного адміністративного права як практичного спрямування на повніше забезпечення прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб.

Виклад основного матеріалу. Проведення в Україні чергового етапу адміністративної реформи має трансформуватися у запровадження нової моделі відносин, забезпечуючи становище приватної особи як суб'єкта, котрий наділений правами щодо публічної адміністрації. Остання, у свою чергу, має перед особою конкретні, чітко визначені обов'язки та є відповідальною за найповніше їх виконання. У цьому і полягає публічно-сервісна спрямованість адміністративного права.

На думку В.Б. Авер'янова, яку слід всіляко підтримувати та розви-

вати, публічна-сервісна спрямованість адміністративного права полягає у двох відносно самостійних напрямках дії (або функціях) даної галузі:

1) правозабезпечувальному, пов'язаному із *забезпеченням реалізації* прав і охоронюваних законом інтересів приватних осіб (до речі, такою ж мірою адміністративне право забезпечує і виконання різного роду обов'язків цих осіб, тому цей аспект розглядуваної функції доречно назвати “обов'язко-забезпечувальним”);

2) правозахисному, пов'язаному із *захистом* порушених прав і інтересів (а також їх поновленням).

Правозабезпечувальний напрямок, зі свого боку, передбачає адміністративно-правове регулювання широкого кола відносин, в яких громадянин (або інша приватна особа) стає певною мірою “рівноправним” учасником стосунків з державою. Адже поряд з правом уповноважених суб'єктів вимагати від громадян виконання покладених на них обов'язків громадяни, у свою чергу, також набувають права вимагати від владних органів та посадових осіб виконання певних обов'язків, що забезпечують реалізацію конкретних суб'єктивних прав громадян.

Фактично ж ідеться про більш точне визначення пріоритетів у діяльності держави, механізм реалізації публічної адміністрації загалом. Європейська традиція адміністративного праворозуміння зводиться до проголошення і практичного втілення ідеї верховенства і захисту прав громадян у сфері функціонування публічної влади. Всупереч цьому існуюча дотепер пострадянська модель адміністративного права й досі перебуває в рамках колишньої управлінсько-юрисдикційної ідеології.

Враховуючи загальну тенденцію трансформації адміністративного права на засадах “людиноцентристської” ідеології, слід наголосити, що у новій адміністративно-правовій доктрині головною має бути визначено публічно-сервісну (на противагу управлінській) спрямованість галузі адміністративного права [1, с. 171].

Зазначений підхід передбачає суттєву зміну методу регулювання цих відносин. Адже випадків, коли встановлюється рівне право сторін на взаємні вимоги одна до одної, а також найширші можливості юридичного (і головне – не тільки позасудового, а й судового) захисту прав і охоронюваних законом інтересів колишньої “підвладної” сторони адміністративних правовідносин, існуватиме все більше. Саме це, як перекожливо свідчить світовий досвід, і є властивим демократичним державам.

Саме через оновлення методу адміністративного права має бути забезпечена нова суспільна спрямованість цієї галузі відповідно до проголошеного у Конституції України пріоритету прав людини у відносинах з державою (ст. 3), що вимагає принципово нових засобів регулятивного впливу адміністративно-правових норм. Якщо казати узагальнено, адміністративне право *має більше встановлювати обмеження для держави* (зрештою, для всієї публічної влади) *і менше – для людей* (так само як й інших приватних осіб). Саме ця вимога повинна стати провідним імперативом у трансформації методу регулювання цієї правової галузі [1,

с. 171-172].

Саме на зазначену вище спрямованість має бути зорієнтована модель майбутнього органу публічного адміністрування, в якому, перш за все у функціональному завантаженні, з традиційної владно-управлінської буде виокремлено публічно-сервісну діяльність. Формування інституту публічної адміністрації дозволяє, з одного боку, по-іншому презентувати відносини, які раніше інакше як управлінські і не розглядались; через зміну у формуванні позицій у взаємовідносинах публічна влада – громадянин запровадити принципово нове розуміння публічно-владної діяльності – як публічне адміністрування. Втім, визначення з функціональним завантаженням публічної адміністрації вимагає від дослідника пошуку принципово нових форм організаційного забезпечення цієї діяльності.

У зв'язку з цим неодноразово наголошувалося на необхідності визначення центрального органу публічного адміністрування безпеки дорожнього руху, яким у жодному разі не може залишатися Державтоінспекція (чи МВС України), а також Міністерство інфраструктури (останнє – принаймні в існуючому зараз вигляді). Хоча такими вони мають залишатися певний перехідний період, який матиме чітку часову регламентацію.

Схожих висновків було досягнуто у ході розробки проекту Закону «Про безпеку дорожнього руху», який в цілому, на жаль, продовжує пострадянські традиції у формуванні нормативної бази у сфері дорожнього руху і не містить принципових новел, інноваційного підходу до вирішення питань безпеки дорожнього руху. Перспективною, на наш погляд, у цьому проекті є ст. 7 «Повноваження спеціально уповноваженої організації (або Ради з БДЦ при КМУ) з питань забезпечення безпеки дорожнього руху». У зв'язку з цим наведемо декілька власних міркувань з цього нетрадиційного підходу до вирішення цієї проблеми.

Процес становлення в Україні публічного адміністрування, яке в сучасному світі являє собою складний механізм, де поряд з міністерствами та відомствами функціонує безліч відносно самостійних державних установ, які користуються адміністративною та фінансовою автономією. Такі децентралізовані установи набувають у сучасному світі все більшого розповсюдження та впливу, оскільки виконують завдання, які не здатна вирішити централізована державна адміністрація. Перед державою постають проблеми, які потребують не тільки швидкого вирішення, але й, головне, спеціалізованого підходу до їх вирішення. У зв'язку з цим у більшості країн світу створюються спеціальні автономні структури, на яких покладаються відповідні функції із самостійного вирішення конкретних проблем. Це своєрідна паралельна адміністрація, яка є більш ефективною, ніж існуючі елементи сталої системи виконавчої влади. Втім, навіть у більш розвиненому європейському суспільстві ні на законодавчому рівні, ні у практиці державного управління не напрацьовано єдиного найменування цих своєрідних адміністративних

структур.

Правове становище децентралізованих органів є специфічним у кожній країні. Правовий режим кожної автономної установи фіксується у спеціальному акті про створення нового децентралізованого органу. На наш погляд, слід відійти від практики реформування Державтоінспекції як «головного органу, на який покладається забезпечення безпеки дорожнього руху в Україні, що входить до системи органів Міністерства внутрішніх справ України», функціонально перевантаженого Міністерства інфраструктури, а здійснити спробу перейти від застарілих вітчизняних стандартів до запровадження, запозичення позитивного іноземного досвіду. Заради істини слід згадати, що в Україні з 1995 по 1998 р. існувала Державна комісія з безпеки дорожнього руху, яка координувала діяльність центральних і місцевих органів державної виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій. До складу цієї Комісії входили представники Кабінету Міністрів, міністерств внутрішніх справ, економіки, освіти, охорони здоров'я, транспорту, фінансів, зв'язку, Держстандарту, Генеральної прокуратури, Укравтодору, які відповідно до принципу єдності повинні були виконувати єдину функцію – забезпечення безпеки дорожнього руху. Комісії з безпеки дорожнього руху було створено не тільки на державному рівні, а й на регіональному, на місцях: при обласних державних адміністраціях, міськвиконкомах та райдержадміністраціях [2].

Пропозиції щодо визначення координуючого органу, суб'єкта координаційних повноважень у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, створення статутного органу з чітко визначеною компетенцією мали місце у публікаціях вітчизняних та закордонних фахівців. Ідея створення національних рад з безпеки дорожнього руху існує досить давно, але її реалізація, очевидно, потребує іншого підходу [3].

Пропонується при вирішенні питання про координуючий орган у сфері забезпечення дорожнього руху використовувати два варіанти: по-перше, надання повноважень координатора органу державної влади з числа існуючих; по-друге, створення нового суб'єкта з власним робочим апаратом. На роль спеціального координатора у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху сьогодні з діючих органів державної влади претендують два суб'єкти – МВС та Міністерство інфраструктури, що мають спеціальні підрозділи в галузі автомобільного транспорту. МВС України, на яке чинним законодавством поряд з багатьма іншими завданнями покладено безпосередній обов'язок щодо забезпечення безпеки дорожнього руху, і виступає фактичним координатором у зазначеній сфері. Стосовно другого варіанта, тобто створення нового суб'єкта з координаційними повноваженнями, спостерігається певна складність його реалізації в організаційно-правовому та фінансовому плані, тим більше що такий суб'єкт державного управління повинен мати не лише центральний апарат, але й регіональні та місцеві підрозділи. Проте перевагою цього варіанта є організаційна самостійність координатора, що являє со-

бою важливий фактор ефективності його діяльності, оскільки найбільш повно забезпечує розподіл функцій виконання та контролю за виконанням управлінських рішень [3, с. 53-54].

Погоджуючись у цілому з означеною проблематикою, запропонуємо власний підхід до реалізації новітнього підходу до проблеми безпеки дорожнього руху. На нашу думку, вона має вирішуватися в руслі формування теорії публічного адміністрування, спиратися на публічно-сервісну функцію держави замість традиційного державного управління. Зазначена нами новація може бути реалізована, коли зміни у запровадженні публічного адміністрування буде здійснено й в інших сферах публічної влади.

В Україні, на нашу думку, слід створити Національну комісію з публічного адміністрування безпеки дорожнього руху, якій функціонально підпорядковуватимуться всі суб'єкти публічної адміністрації в цій сфері (органи виконавчої влади, місцевого самоврядування, інші суб'єкти, яким ці повноваження делеговані, та можливі інші суб'єкти з такими делегованими повноваженнями, навіть і окремі фізичні та юридичні особи). Зазначена комісія (чи будь-який інший автономний орган з іншою назвою) є автономною структурою публічної адміністрації, не підпорядковується ані уряду, ані міністерствам, а лише контролюється ними за стратегічними питаннями управління та є підзвітною Верховній Раді (наприклад, через щорічну звітність, затвердження стратегії розвитку, короткострокові та довгострокові програми, заслуховування на Верховній Раді, відповідних комітетах ВР, громадських обговореннях та слуханнях, періодичність яких має чітко визначений характер та обґрунтованість).

По-перше, в оперативну, поточну діяльність цієї установи урядові структури в особі їх представників втручатися не мають права. В основу її роботи мають бути покладені принципи децентралізації, адміністративної та фінансової автономії. Адміністративна автономія означатиме самостійність у прийнятті рішень власної компетенції: у визначенні внутрішньої організації та регламенту власної діяльності, у створенні служб та інших підвідомчих структур, кадровій політиці. Фінансова автономія полягає в наявності власного майна та бюджету, відокремленого від майна та бюджетів органів виконавчої влади і місцевого самоврядування, наявності фінансування з державного бюджету. Втім, фінансування може мати різний характер та форми.

По-друге, запропонована Національна комісія з публічного адміністрування безпеки дорожнього руху має бути органом спеціальної компетенції, тобто мати право виконувати лише ті функції, набувати права та нести обов'язки, які прямо зазначаються в акті про її створення. Таким чином, на комісію розповсюджується принцип «дозволено лише те, що прямо закріплено».

По-третє, Національна комісія з публічного адміністрування безпеки дорожнього руху є суб'єктом публічного права та зобов'язана забезпечувати не приватні, а публічні інтереси. На неї має бути покладено

розпорядні повноваження щодо приватних та юридичних осіб незалежно від форм власності. Ця структура має бути наділена контрольно-наглядовими та координаційними функціями, правом самостійно ухвалювати не тільки індивідуальні акти, але і регламентні (загальні) акти регулювання.

Зазначена пропозиція потребує як подальшого додаткового поглибленого обґрунтування, опанування міжнародного досвіду, апробації та експериментальної бази, так і довготривалої поетапної реалізації цієї концептуально протилежної від існуючої моделі публічного адміністрування безпеки дорожнього руху.

Прийняття зазначених змін потребує ґрунтовного їх опрацювання науковою спільнотою, проведення спеціальних конференцій, круглих столів, експериментів та поетапності запровадження. Без урахування чергового етапу адміністративної реформи, перспектив запровадження публічного адміністрування, яке базується на публічно-сервісних відносинах, утвердження поваги до людини з боку публічних інституцій створення такої публічної адміністрації, пріоритетом діяльності якої є людина, на протигагу від пострадянського державного управління з його традиційним бюрократизованим адмініструванням, здійснити неможливо.

У США і Європі, наприклад, процеси децентралізації й делегування більших прав для прийняття рішень місцевим адміністраціям тривають. Це є наслідком визнання того факту, що головною умовою ефективних дій місцевих органів влади є необхідний рівень управлінської та фінансової незалежності, самостійності за умов ефективного контролю та відповідальності. Головним критерієм раціональної децентралізації виступає досягнення найвищої якості обслуговування громадян, а головним принципом – субсидіарність, що означає найнижчу оптимальну межу втручання уряду в місцеві справи.

Наприклад, у США автономні адміністративні установи мають статус незалежних агенцій (*independent agencies*). Вони є самостійними суб'єктами права, юридично підзвітні не Президенту, а Конгресу та здійснюють виконавчо-розпорядчі та нормотворчі повноваження. До того ж вони володіють і квазісудовими функціями – розглядати та приймати рішення з адміністративно-правових спорів, що стосуються прав та обов'язків приватних осіб [4, с. 62].

У Франції суб'єктами адміністративного права, які не входять до системи міністерського підпорядкування, є незалежні адміністративні органи та публічні установи. Вони виведені з централізованої публічної адміністрації, на них не розповсюджується дія інституту адміністративного піклування. Так, незалежні адміністративні органи наділяються рекомендаційними та контрольними повноваженнями, правом проводити розслідування, ухвалювати не тільки індивідуальні, але і регламентарні акти управління. Втім, хоча їх діяльність і підпадає під публічно-правове регулювання і вони не є суб'єктами приватного права, на них не розповсюджується система міністерського адміністративного піклуван-

ня. Публічні установи є юридичними особами публічного права, які спеціалізуються на управлінні певною публічною службою.

У Швеції спеціальні відомства наділені внутрішньогалузевою автономією, вони є підзвітними перед урядом. Жоден міністр не має права втручатися у процес прийняття ними індивідуальних рішень. Парламент має право ставити питання щодо їх діяльності лише безпосередньо голові відомства. Розмежування повноважень між міністерствами та відомствами побудоване таким чином, що за міністерствами закріплюється право визначати загальну політику у відповідній сфері чи галузі управління, а за відомствами – втілювати її у життя.

Незалежні адміністративні установи створюються, як правило, вищими органами державної влади: головою держави, парламентом, урядом. Рідше повноваження зі створення децентралізованих установ надаються міністерствам чи центральним відомствам.

Існує багато класифікацій, в основу яких покладено різні критерії організації та діяльності автономних відомств: сфера діяльності, термін повноважень, функціональний, територіальної компетенції, форми участі в управлінській діяльності. Залежно від сфери діяльності виділяють три види незалежних адміністративних установ, які функціонують: 1) в господарсько-економічній, 2) соціально-культурній та 3) адміністративно-політичній сферах. За терміном дії децентралізовані установи поділяються на постійні і тимчасові. Постійні відомства утворюються без вказівки на конкретний період часу, протягом якого вони мають функціонувати. Тимчасові органи створюються для вирішення конкретного завдання, після виконання якого вони припиняють своє існування. Проте якщо була доведена ефективність нової форми управління, то можливим стає перетворення тимчасового утворення на постійно функціонуючу децентралізовану структуру. Законодавство зазвичай не стільки надає автономним відомствам конкретних повноважень, скільки пропонує їм виконувати певну функцію (наприклад, контролювати використання електроенергії всіма споживачами, екологічну безпеку тощо). Не випадково незалежні установи вважаються втіленням функціональної децентралізації: вони більше створюються як функціональні органи для здійснення переважно однієї чи декількох управлінських функцій.

З урахуванням виконуваних ними функцій виокремлюють такі види децентралізованих органів: регулюючі, координуючі, розподільчі, узгоджувальні.

Залежно від територіальної компетенції виокремлюють національні, регіональні та місцеві децентралізовані установи. За формами участі в управлінській діяльності виділяють: а) владні децентралізовані установи, які мають право ухвалювати самостійні рішення з питань своєї компетенції; б) консультативні, які наділені дорадчими повноваженнями та допомагають уряду чи міністерству в розгляді спірних питань (наприклад, Комісія по сільській місцевості Великобританії).

Як правило, у світі централізована адміністрація більш суворо контролює незалежні відомства, які виконують соціальні функції, що має прояв у відомих формах контролю: адміністративному, фінансовому, судовому та парламентському [4, с. 58-72].

В Україні, на наш погляд, відбувається поступовий рух до удосконалення існуючої системи виконавчої влади. Так, згідно з указом Президента України «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» від 9 грудня 2010 р. № 1085/2010 затверджено схему організації та взаємодії органів виконавчої влади із розподілом на: а) міністерства; б) центральні органи виконавчої влади (агентства, служби, інспекції); в) центральні органи виконавчої влади зі спеціальним статусом, а також центральні органи виконавчої влади, діяльність яких спрямовується і координується КМУ через відповідних його членів (віце-прем'єр-міністрів, міністрів). Статус центральних органів виконавчої влади визначено у Законі України «Про центральні органи виконавчої влади» від 17 березня 2011 р., що цілком можна розглядати як подальший етап адміністративної реформи (деталізацію нормативних положень, «анонсованих» в указах Президента України «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» від 9 грудня 2010 р. та «Деякі питання організації роботи міністерств, інших центральних органів виконавчої влади» від 24 грудня 2010 р.) [5].

У разі якщо більшість функцій центрального органу виконавчої влади складають функції з надання адміністративних послуг фізичним та юридичним особам, центральний орган виконавчої влади утворюється як служба; якщо більшість складають функції управління об'єктами державної власності – як агентство; якщо більшість функцій складають контрольні-наглядові функції за дотриманням державними органами, органами місцевого самоврядування, їх посадовими особами, юридичними та фізичними особами актів законодавства – як інспекція.

Центральні органи виконавчої влади України поділені, згідно з указом Президента України «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» від 9 грудня 2010 року № 1985/2010, на: міністерства, агентства (здійснюють управління об'єктами державної власності), інспекції (здійснюють державний нагляд, контроль), служби (надають адміністративні послуги), центральні органи влади зі спеціальним статусом [6, с. 89].

На наш погляд, зазначені зміни, так би мовити, передують впровадженню децентралізованих систем публічного управління в Україні. Дана думка має підтримку й у публікаціях вітчизняних адміністративістів: «вважаємо за доцільне проведення наукових досліджень у напрямку визначення систем органів виконавчої влади, уповноважених реалізовувати повноваження на виконання певної функції органів виконавчої влади, вивчення їх підсистем та формування пропозицій щодо удосконалення розподілу між ними повноважень для підвищення ефективності реалізації конкретних функцій» [7, с. 229]; «досить важливе значення для реформу-

вання на рівні центральних органів має також більш обґрунтоване питання щодо існування так званих ЦОВВ зі спеціальним статусом. Вважаємо, що вони мають бути взагалі виведені зі складу центральних органів виконавчої влади і тим самим отримати новий статус, який повніше відповідатиме їх «спеціальному» призначенню... Законодавчо запровадити окрему категорію органів виконавчої влади, а саме загальнодержавних органів зі спеціальним статусом. Їх підвідомчість має обмежуватись залежно від конкретного змісту спеціального статусу такого органу, який встановлюється в кожному випадку окремим компетаційним (або статусним) законом» [8, с. 295-296]; «під час реалізації заходів адміністративної реформи потребує подальшої оптимізації своєї конструкції не тільки загальна система органів виконавчої влади, а й кожен окремий її складовий компонент – міністерство, державний комітет або інший центральний орган виконавчої влади» [9, с. 258].

Таким чином, розвиток суспільних відносин, трансформація державного ладу та правової системи України неодмінно позначиться на змісті виконуваних функцій держави, що забезпечують державно-владний вплив у найважливіших сферах життєдіяльності суспільства. Зміни, що відбуваються в соціально-економічному, політичному, культурному житті країни, об'єктивуються у щоденній діяльності держави та її апарату, виступають зовнішнім фактором, що має призводити до перегляду змісту, співвідношення, переліку функцій держави, здійснюваних через органи публічної адміністрації [7].

Розвиток публічно-правових відносин об'єктивізує необхідність держави забезпечити реалізацію нових потреб суспільства, в тому числі і через створення структур публічної адміністрації, які можуть не вписуватися в її традиційну схему органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, а мати зовсім інший вигляд делегованих владою повноважень. Вони концентруються на забезпеченні одного або декількох напрямків та мають суттєве значення для суспільства, в якому приватний та суспільний інтерес досягають найвищої форми громадського консенсусу: з одного боку, делегування публічних повноважень цьому органу, а з іншого – максимальна підтримка діяльності з боку суспільства через участь у функціонуванні цих утворень, спрямованість існуючих громадських утворень та створення нових для підтримки його діяльності.

Висновки. Таким чином, нами здійснено спробу обґрунтувати проєкт утворення децентралізованої структури у сфері публічного адміністрування безпеки дорожнього руху з урахуванням розвитку адміністративної реформи та новітнього стану розвитку доктрини українського адміністративного права.

Запропонована нами модель із запровадження Національної комісії з публічного адміністрування безпеки дорожнього руху як децентралізованого органу публічної влади може мати й альтернативну назву, наприклад Національна Служба безпеки дорожнього руху, Національна агенція публічного адміністрування безпеки дорожнього руху тощо. До юрисди-

кції цієї структури має перейти публічно-сервісна складова діяльності всіх інших суб'єктів забезпечення безпеки дорожнього руху, координаційні та узгоджувальні, контрольні-наглядові повноваження; її посадові особи мають набувати статусу державних службовців тощо. Зазначена новація не позбавлена певної критичної складової чи дискусійності, але запропонована модель є концептуальною і тому має тільки абрис структури, яка буде публічно затребуваною, прийнятною та підтриманою.

У досліджуваних та інших сферах у майбутньому будуть ширше використовуватися децентралізовані структури публічної адміністрації як суспільно комфортні оболонки публічного адміністрування, що є формою реалізації публічно-сервісної функції держави, механізмом реального забезпечення прав і свобод громадян, рівності учасників публічно-правових відносин. Така організаційна форма не є цілком новою: по-перше, закордонна практика має численні приклади позитивного функціонування цих інститутів; по-друге, Україна має досвід існування подібних структур, основними вадами яких, на наш погляд, було пристосування старої радянської доктрини до нової управлінської форми, чому саме вони і не мали відповідного ефекту, залишаючись структурою старої формації, аналогічно існуючим традиційним органам виконавчої влади: міністерствам, відомствам, держкомітетам тощо; по-третє, публічно-сервісні відносини не просто являють собою рівність громадян з публічною владою, а й детермінують відповідну громадську активність як безпосередньо в самих цих відносинах, так і «зовнішню» активність суспільства через створення нового покоління громадських ініціатив, сучасних їх проявів та засобів реалізації, з використанням сучасних інформаційних технологій та технологій майбутнього. Громадська активність у цих відносинах та у створюваних ними зовнішніх громадських структурах має стати ефективним механізмом контролю за діяльністю децентралізованої публічної адміністрації.

Альтернативи зміні не просто структур органів державної влади, а їх функціонального спрямування не існує. Зміна балансу відносин між державним управлінням та публічним адмініструванням на користь останнього є не механічним процесом, а результатом еволюції людської цивілізації на шляху до побудови громадянського суспільства, правової держави, концентрованого суспільного інтересу як результату погодження публічного та приватного інтересів, який реалізується у публічно-владних організаційних формах.

Запорукою успіху у вирішенні цього питання має стати робота над проектом нової редакції Конституції України, яка має бути здійснена відповідно до указу Президента України від 21 лютого 2011 р. № 224 «Про підтримку ініціативи щодо створення Конституційної Асамблеї» і визначити мету створення, статус Конституційної Асамблеї, завдання, принципи, форми та порядок організації її діяльності. Відтак, одним з найважливіших напрямків має стати спрямування чергового етапу адміністративної реформи у практичну площину Основного Закону з метою

конституційного закріплення нововведень з сучасної доктрини науки українського адміністративного права. За висловом Є.В. Курінного, «нагальною проблемою вітчизняної владно-управлінської моделі, розв'язання якої значною мірою допоможе усунути згадане домінування, є впровадження нового для нашої країни достатньо ефективного і перевіреного історією розвитку демократичних країн принципу державного управління щодо першочергової реалізації суспільних потреб та інтересів, закріплених в основах внутрішньої та зовнішньої політики держави» [9, с. 255].

Переосмисленню змісту і спрямованості реформ публічного адміністрування з позицій подальшого вдосконалення демократії і розвитку правової держави сприяють кардинальні зміни в зовнішньому глобалізованому світі, що відбуваються на початку ХХІ ст., зокрема трансформація сутності і ролі держави в суспільстві, розвиток інформаційних технологій, невдоволення громадян бюрократичними формами державного управління.

Бібліографічні посилання

1. Права громадян у сфері виконавчої влади: адміністративно-правове забезпечення реалізації та захисту: Монографія / За заг. ред. В.Б. Авер'янова. – Дніпропетровськ, 2008.
2. Положення про Державну комісію з безпеки дорожнього руху: Затв. постановою Кабінету Міністрів України від 13 січня 1995 р. // ЗП КМ України. – 1995. – № 3. – С. 78.
3. Новые подходы к повышению безопасности дорожного движения: Доклад исследовательской группы ВОЗ. – Женева, 1991.
4. Бурбело Б.Ю., Головін А.П., Саєнко С.І. Безпека дорожнього руху: механізм адміністративно-правового регулювання взаємодії суб'єктів забезпечення: Монографія. – Луганськ, 2011.
5. Административное право зарубежных стран: Учеб. пособ. / Под ред. А.Н. Козырина. – М., 1996.
6. Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади: Указ Президента України від 9 грудня 2010 р. № 1085/2010 // Офіційний вісник України. – 2010. – № 32. – Ст. 1026.
7. Коломоєць Т.О. Адміністративне право України. Академічний курс: Підруч. – К., 2011.
8. Пухтецька А.А. Функції держави та виконавчої влади: співвідношення змісту // Правова держава: Щоріч. зб. наук. пр. – К, 2010. – Вип. 21. – С. 229.
9. Виконавча влада і адміністративне право / За заг. ред. В.Б. Авер'янова. – К., 2002. – С. 295-296.
10. Курінний Є.В. Предмет і об'єкт адміністративного права України: Монографія. – Дніпропетровськ, 2004.

Надійшла до редакції 06.09.2012

М.І. Костюченко
кандидат юридичних наук, доцент
(Національна академія Служби безпеки України)

УДК 342.9

ВЛАСТИВІСТЬ ЛАТЕНТНОСТІ ФУНКЦІЇ ЯК ПРИЧИНА ІСНУЮЧИХ РОЗБІЖНОСТЕЙ У ФОРМУВАННІ ПОНЯТТЯ ФУНКЦІЇ УПРАВЛІННЯ

Розглянуто проблеми управлінської діяльності, пов'язані із застосуванням поняття латентності, та існуючих розбіжностей у формуванні поняття функції управління, які мають істотне значення для практики підвищення ефективності управлінської діяльності та процесів функціонування організації.

***Ключові слова:** латентність, латентні функції, управління, функції системи, функції управління, загальні функції управління, соціальна система, система управління, структура організації, структура управління.*

Рассматриваются проблемы управленческой деятельности, вызванные наличием неоднозначности в понятийном аппарате, связанном с функциями управления, общими функциями управления и их классификацией, которые имеют существенное значение для практики формирования структуры организации и повышения эффективности управленческой деятельности.

***Ключевые слова:** латентность, латентные функции, управление, функции системы, функции управления, общие функции управления, социальная система, система управления, структура организации, структура управления.*

The problems of administrative activity, related to the presence of ambiguousness in a concept vehicle, related to the functions of management, public functions of management and their classification, are examined in the article, which have a substantial value for practice of forming of structure of organization and increase of efficiency of administrative activity.

***Keywords:** latentness, latent functions, management, functions of the system, management functions, public functions of management, frame of society, control system, structure of organization, management structure.*

Постановка проблеми. Поняття функцій соціальних систем, визначення їх місця в соціальних системах і підсистемах управління неодноразово розглядалося в наукових працях, присвячених соціальному, державному, виробничому управлінню, менеджменту, управлінню організацією і т.ін.

Загальноприйнята наукова думка визначає функції як основні елементи соціальних систем, які займають ключове місце у процесах функціонування й еволюції систем. Функції безпосередньо пов'язані із цілями системи й за рахунок їх реалізації відбувається досягнення цих цілей. Функціональний поділ напрямків діяльності системи сприяє підвищенню її ефективності, реформуванню структур системи й підсистем управління, які є запорукою успішного функціонування й розвитку. Іншими словами, значення поняття функцій як невід'ємного елемента будь-якої соціальної системи важко переоцінити.

Разом з тим практика управління в частині структурної організації

соціальних систем свідчить, що теоретичні результати досліджень, пов'язаних з функціями соціальних систем, як правило, не знаходять застосування у практиці суб'єктів управління. Як наслідок, у багатьох створених і реформованих структурах присутнє багаторазове дублювання різних видів діяльності об'єктів та суб'єктів управління, що знижує ефективність функціонування системи. Ситуація з таким використанням результатів наукових досліджень у плані оптимізації структури систем і підсистем управління ставлять проблеми не тільки практичного характеру (удосконалення управлінської діяльності), але й теоретичного плану – удосконалення наукових підходів до дослідження цих проблем.

Мета. У цьому зв'язку спробуємо розібратися в причинах, через які, незважаючи на одностайну думку вчених і практиків управління щодо значимості понятійного апарата функцій системи й управління, використання результатів наукових досліджень у питаннях формування структури систем і підсистем управління залишаються недостатньо проробленими й затребуваними.

Однією з основних причин існуючої ситуації є неоднозначність понять і висновків щодо понятійного апарата функцій соціальних систем. Для розгляду цієї ситуації звернемося до наукових матеріалів дослідження понятійного апарата функцій системи й управління, де ці проблеми виявляються найбільш рельєфно.

Виклад основного матеріалу. Аналіз наукової літератури показує, що нині відсутня єдність думок з питань визначення загального поняття функцій, поняття загальних функцій як виду, а також визначення їх кількісного набору, необхідного для успішного здійснення управління.

О.А. Машков і Н.Р. Нижник зазначали, що загальні функції управління, характерні для будь-якого управлінського процесу, до цього часу не набувають належного розвитку в державному управлінні України [1, с. 82].

Аналізуючи літературу, присвячену проблемам управління й функціям управління, можна констатувати неоднозначність думок при визначенні поняття функції управління.

В.А. Василенко, О.С. Виханский, К. Киллен, В.М. Кноррінг, С.Н. Князев, В.Д. Козюра, Б.Г. Литвак, Д.Д. Царбія й ін. визначають поняття «функції управління» як відокремлену дію.

Як відособлений напрямок діяльності визначають це поняття В.Б. Авер'янов, Ю.П. Алексеев, Ю.Н. Алісов, В.М. Баришників, Л.Ю. Гордієнко, С.П. Кисіль, Л.Т. Кривенко, Ю.М. Маршавин, Н.Р. Нижник, М.В. Туленков, В.В. Цветков, В.М. Шаповал та ін.

Як потенційну можливість досягнення мети системи визначають функцію управління В.Г. Вишняков, Е.Б. Кубко, В.А. Юсупов.

Різноманітність мають місце й при визначенні поняття цієї категорії функцій. Більшість авторів визначають їх як загальні функції, у той же час ці функції визначаються і як головні або основні. Слід зазначити, що незалежно від пропонованого визначення поняття цієї категорії фу-

нкцій, всі автори єдині у визначенні основних ознак цієї групи функцій. Ці функції обов'язково присутні в будь-яких управлінських процесах і управлінських системах, з їхньою допомогою відбувається реалізація процесу управління. Надалі для однозначності розуміння зупинимося на визначенні цих функцій як загальних.

Ще більш різняться наукові думки визначення кількісного набору загальних функцій управління. Пропонований набір функцій коливається за своїм кількісним складом від 4-х (планування, організація, контроль, мотивація) до 10-ти (аналіз, планування, організація, контроль, мотивація, прогнозування, координація, регулювання, прийняття рішень, облік).

Доречно буде згадати й ситуацію, коли, з одного боку, при розгляді проблем і процесів управління автори взагалі не вживали поняття функцій (більш 50 робіт). При цьому реалізація процесу управління розглядалася тільки як виконання набору управлінських дій з організації, планування, контролю й т.д. З іншого боку, значна кількість учених, яки здійснюють дослідження в області державного управління, дотримуються думки, що кількість функцій повинна зумовлюватися потребами системи.

Так, В.Я. Маліновський, розглядаючи функції в системі державного управління, з посиланням на В.Г. Афанасьєва зазначав: не просто виділити систему управлінських функцій із соціальної сутності системи, її цілей та завдань. Скільки ж є функцій державного управління і які вони? На це питання немає, і, напевно, не може бути однозначної відповіді. Це тому, що кількість і зміст функцій залежать від того, на якій основі вони класифікуються [2, с. 204].

Схожої думки дотримуються О.А. Машков і Н.Р. Нижник: набір функцій державною управлінням залежить від стану, структури і самокерованості управлінських суспільних процесів, а також місця і ролі держави в суспільному житті [1, с. 81].

Як бачимо, розмаїття думок щодо понять, пов'язаних із загальними функціями управління, досить значне, що має суттєві наслідки. З одного боку, це фактично позбавляє практиків управління можливості їх застосування в повсякденній діяльності. З іншого – це ставить під сумнів результати досліджень в області класифікації функцій, а отже, і застосування наукових підходів до побудови й оптимізації ефективних структур соціальних систем.

У цьому зв'язку виникає необхідність упорядкування понятійного апарата, пов'язаного з поняттям функцій як вихідної точки для формування єдиних підходів до досліджень у цій області управління. Важливість впорядкування понятійного апарата зазначав ще Р. Декарт, до висловлення якого неодноразово звертались вчені: «Уточнюйте значення слів, і ви позбавите людство від половини помилок».

Однак перш ніж визначатися з підходами до впорядкування понять, пов'язаних із загальними функціями управління, необхідно уточнити

причини появи існуючої поліфонії думок.

Серед причин у першу чергу слід назвати:

- відсутність у проведених дослідженнях застосування такого поняття, як латентність, як невід'ємного атрибута наукових досліджень і однієї із властивостей функцій соціальних систем;
- формування наукового визначення поняття «функції системи» без достатнього аналізу сутності цього явища з точки зору діалектики,
- екстраполяція одержуваних результатів досліджень функцій системи й управління щодо однієї системи, наприклад менеджменту, на загальносистемні – стосовно соціальних систем взагалі.

Розглянемо названі причини більш детально. При цьому зазначимо, що вони мають тісний взаємозв'язок.

Властивість латентності функцій, на жаль, залишилась поза увагою науковців при дослідженні феномена системи, управління та функцій системи та управління.

Передусім звернемося до поняття латентності та значення слова «латентність». Слово «латентність» походить від лат. *latēns* (*latentis*) – прихований, невидимий, який зовнішньо не проявляється. Латентність – властивість латентного [8].

У Філософській енциклопедії значення слова «латентність» пов'язується з визначенням поняття функції: «Функція вказує на ту роль, яку визначений соціальний інститут або частковий соціальний процес виконує стосовно цілого, наприклад функції держави, сім'ї, мистецтва. Розрізняють функції явні, тобто такі, що збігаються з намірами та відкрито проголошеними цілями і завданнями інституту, та функції приховані, латентні, які виявляють себе лише з плином часу і відрізняються від намірів учасників цієї діяльності» [9, с. 418-419].

У Філософському енциклопедичному словнику при визначенні поняття функції також вказується на таку її важливу властивість, як латентність: «Розрізняються явні функції, тобто ті, що збігаються з відкрито проголошеними цілями і завданнями інституту, та латентні (приховані) функції, які виявляють себе лише з плином часу і у більшому або меншому ступені відрізняються від проголошених намірів учасників цієї діяльності» [10, с.751].

Отже, можна стверджувати, що в процесі управління незалежно від волі суб'єкта управління присутні як явні функції, що визначені суб'єктом управління і застосовуються ним свідомо, так і функції, котрі присутні латентно (приховано, неявно). Ці функції виявляються у процесі управління лише з плином часу на певних етапах реалізації явних функцій управління.

Якщо розглядати історичні аспекти генези поняття, пов'язаного з функціями управління, у взаємозв'язку з поняттям латентності, можна побачити, що латентні функції управління завжди присутні у повсякденному житті суспільства. Звертаючись до історії розвитку суспільства та діяльності людини на різних етапах, латентний прояв функцій управ-

ління можна спостерігати з моменту зародження перших спільнот.

Вже при первіснообщинному ладу виникла необхідність виділення у самостійні певних видів діяльності громади, які забезпечували реалізацію функцій управління. У суспільстві з'являються вожді племені, шамани, мисливці, риболови, пастухи та ін., які виконують лише певний вид діяльності. Їх поява, з погляду науки управління, виявилася результатом реалізації латентно присутніх функцій: зовнішніх (захист племені від зовнішніх ворогів, впливу природних умов тощо) і внутрішніх (мисливство, рибальство, підтримка вогнища тощо). Безумовно, поняття функцій було невідоме членам первіснообщинного суспільства. Разом з тим потреба управління цим суспільством, у якому вперше виникла необхідність у розподілі праці, привела до появи найпростіших видів управлінської діяльності, яку здійснювали вожді та шамани.

Стадії виникнення управління досліджували багато учених. У зв'язку з цим доречно навести висловлювання американського вченого К. Кіллена: "Потреба в управлінні виникла відразу, як тільки люди стали жити і пововати групами. Можливо, що вже на світанку історії виникла неусвідомлена необхідність у реалізації трьох функцій людського співтовариства. Перша функція – політична, яка передбачає необхідність підтримання порядку у співтоваристві або групі. Наші закони і форми правління зумовлені саме цією необхідністю. Друга функція – економічна. Вона полягає у вишукуванні, виробництві та розподілі обмежених ресурсів. До неї входили виготовлення зброї, знарядь праці, одягу або їх обмін, влаштування житла, а також мисливство, риболовство та приготування їжі. Третя функція – оборонна, яка полягає у захисті від ворогів та диких тварин.

Перший час, коли співтовариства були невеликі, всі три функції – політичну, економічну та оборонну – виконувала одна людина – вождь. По мірі того, як співтовариства розросталися та ускладнювалися, зростала необхідність у диференціації функцій, і вожді почали спеціалізуватися на виконанні однієї з них" [7, с. 26].

Таким чином, функції управління існували вже на стадії появи управлінської діяльності людини, але перебували поза її свідомістю – у стані латентності. При цьому процес їх реалізації відбувався за рахунок конкретних дій людини і суспільства без усвідомлення факту існування функцій управління та його понять. Така ситуація пояснювалася відсутністю потреб тієї соціальної системи в усвідомленні цих явищ.

У зв'язку з цим з позиції діалектики можна говорити, що при визначенні поняття функцій існує необхідність звернення до поняття об'єктивної реальності. У цьому випадку прийдемо до визначення поняття матерії – філософської категорії для позначення об'єктивної реальності, яка надана людині в її відчуттях та копіюється, фотографується, відображається нашими відчуттями, існуючи незалежно від них.

З урахуванням сказаного можна вести мову про те, що функція у загальному значенні є поняттям філософським, і далі доходимо висновку,

що функція управління дійсно не є видом діяльності. Різноманітні види діяльності, які ми ототожнюємо з поняттям функції, є лише проявами реалізації функцій, які фіксують суб'єкти та об'єкти управління.

Тому можна говорити про найбільш загальне визначення поняття функції як про очікувані дії. У цьому зв'язку стає зрозумілим, що функції системи, підприємства, функціональність та функціональні обов'язки є проявом функції, нашим «відчуттям» її. Тому однозначно ототожнювати прояви у вигляді конкретної функціональної діяльності з поняттям функції не зовсім вірно.

Отже, властивість латентності необхідно враховувати в усіх проявах управління – науці, практиці і мистецтві, а також при розгляді будь-яких соціальних систем та їх складових.

Потреба в науковому обґрунтуванні управлінської діяльності як функції системи та “переведенні” зі стану латентності інших функцій, що є у повсякденній діяльності людини (діючих незалежно від її свідомості та волі), у теоретично визначені поняття функцій управління (які свідомо використовуються суспільством) відбулося відносно недавно – на початку минулого століття. Цей процес був пов'язаний з необхідністю інтенсифікації виробничої діяльності.

Основоположником обґрунтування необхідності виділення управлінських функцій вважають А. Файоля. Він запропонував виокремити такі функції управління: технічні (виробництво, вироблення та обробка), комерційні (покупка, продаж, обмін), фінансові (залучення коштів та розпорядження ними), страхові (страхування та охорона майна та осіб), облікові (бухгалтерія, калькуляція, облік, статистика тощо), адміністративні (передбачати, планувати, організовувати, розпоряджатися, координувати та контролювати) [11].

Якщо звернутися до виділених А. Файолем функцій управління, то не важко упевнитися, що всі вони латентно були присутні у житті та діяльності суспільства та виявлялися у різних видах діяльності людини і до того часу, коли А. Файоль запропонував їх як самостійні поняття.

Наукові дослідження А. Файоля та зроблені на їх основі висновки були тим важелем, який вивів названі ним функції зі стану латентності та зробив їх явними. Науково обґрунтувавши поняття функцій, їх місце та роль у системі підприємства, він створив умови для усвідомленої реалізації функцій підприємства та управління, заснованого не тільки на емпіричному досвіді, а й на науковій основі. Разом з тим, вводячи ці поняття, він фактично вперше запропонував систему функцій управління та їх класифікацію, хоч і не сформулював як самостійні поняття. При цьому у його думці присутня одна особливість, яка стосується розглядуваного питання, – поняття функції. Ця особливість полягає у тому, що першопричиною виокремлення А. Файолем поняття функцій та їх змісту стала потреба суспільства у розділенні (спеціалізації) праці та накопичений опит практики управління, пов'язаний з організаційною діяльністю підприємства, тобто конкретними діями його управлінського апарату.

Спробуємо порівняти наведені вище висловлювання А. Файоля та К. Кіллена. Вони суттєво відрізняються за часом написання і часом, який згадується у цих висловлюваннях, але в них є один суттєвий для нас фактор. Це підхід до визначення функцій управління, який ґрунтується на діяльності конкретних груп та членів суспільства, однак при цьому не враховується властивість латентності функцій, тому не вказано, що функції існували у практиці управління й раніше.

Цій підхід природний, оскільки, якщо говорити мовою сучасної науки управління, теоретичні дослідження предмета наукового управління велися безпосередньо від вивчення практичної діяльності суспільства у цій сфері, під функціями управління розуміли функції підприємства (системи). При цьому не враховувалася властивість латентності, яка стосовно функцій управління була визначена значно пізніше і тому не могла бути врахована А. Файолем й К. Кілленом при формулюванні визначення функції управління.

Саме тому в їх та більш пізніх працях функція управління, як правило, визначалася як діяльність. Таким чином, вихідною основою для появи поняття функції були конкретні дії, які виконувалися різними групами робітників у процесі розподілу праці, а не латентно присутні функції управління, які при реалізації виявляли себе як відокремлені дії, чому й були визначені як дії.

У зв'язку з усім сказаним стосовно латентної присутності функцій заслуговує на особливу увагу твердження учених: реально функція сама по собі не існує, вона спостерігається у процесі конкретної цілеспрямованої діяльності (В.Г. Вишняков) [12, с. 110]; функція – це потенційна можливість або необхідність діяти визначеним чином у визначених умовах (В.А. Юсупов) [13]; функція – це потенційна можливість дії, передбачувані дії (Е.Б. Кубко).

Таке визначення поняття функцій було запропоноване значно пізніше, але ґрунтувалося на тому, що дії, про які йшлося, – це лише зафіксовані прояви функцій управління або прояви їх реалізації: “Функції соціальних систем за своєю суттю є їхніми потенційними характеристиками, які є не частинами діяльності, тобто матеріальним процесом, а лише напрямками цієї діяльності, до того ж еволюційно необхідними. У процесі еволюції системи виникатиме її здатність до нових функцій як внутрішня можливість діяти у певному напрямі визначеним чином” [6, с. 32-33].

Отже, функція соціального управління – це потенційна можливість, характеристика передбачуваних дій, а не конкретні дії, сама по собі вона не існує. І хоча у висловлюванні не згадується поняття латентності функцій, зміст цього висловлювання стосовно еволюційної здатності системи до нових функцій практично має на увазі це поняття. Згадуючи еволюційну здатність системи до нових функцій, Е.Б. Кубко фактично обґрунтовує механізм виведення нових функцій управління зі стану латентності.

Таким чином, можна стверджувати, що при дослідженні управлінської діяльності властивість латентності вплинула на формування поняття функції.

У силу латентності поняття функції використовувалося тільки щодо явної діяльності, а функції, прояв яких у вигляді дій не був явним, залишалися поза полем зору практиків управління та вчених.

У зв'язку з цим латентність функцій управління необхідно враховувати при визначенні поняття функцій, і особливо при їх класифікації. Відсутність урахування цієї властивості у підходах до дослідження управлінських процесів, передусім поняття функції управління, виявилось однією з причин одностороннього визначення поняття функції як дії.

Завершуючи розгляд співвідношення понять латентності та функцій управління, необхідно вказати на певні особливості поняття латентності, які мають суттєве значення і для подальшого розгляду проблеми класифікації функцій.

Спробуємо співвіднести все сказане про властивість латентності не лише з погляду функцій, а й інших понять соціального управління. Екстраполюємо підсумки нашого розгляду на весь понятійний апарат теорії управління як окремих випадків, і в найбільш загальному вигляді – на будь-які наукові дослідження.

Оцінюючи розглянутий матеріал під цим кутом зору, доходимо висновку, що властивість латентності безпосередньо стосується понять “управління”, “система”, “метод”, “принцип” тощо, а будь-які результати, отримані в ході наукової діяльності, – це процес виведення зі стану латентності об'єктивно існуючих елементів реальності оточуючого світу.

Наприклад, визначення поняття функцій, якого не сформулював А. Файоль, залишилося у стані латентності. Крім того, незважаючи на те, що А. Файоль назвав набір функцій, необхідних для успішного управління виробництвом, він фактично навів першу класифікацію функцій управління, поняття класифікації функцій також залишилося поза його увагою, тобто у стані латентності.

Таку аналогію можемо провести і стосовно інших понять: системи управління, методів, принципів тощо.

Необхідно також вказати ще на один аспект прояву властивості латентності, пов'язаний із процесом становлення практики управління. Якщо поглянути на явище латентності з позицій практики управління, то можна побачити, що практика управління, накопичуючи досвід спроб і помилок, поступово під впливом позитивних і негативних наслідків різних видів управління змушувала учасників цього процесу відбирати методи і прийоми, які дозволяли здійснювати більш ефективну виробничу діяльність. До того ж формування знань, отримуваних емпіричним шляхом, а саме організація діяльності окремого ремісника, мануфактури, підприємства або держави, за своєю суттю полягало у виведенні зі стану латентності найбільш оптимальної сукупності дій і прийомів з

управління певною соціальною системою на конкретному етапі розвитку суспільства. Тобто фактично відбувалось виведення із стану латентності методів управління як елементів системі управління.

Однією зі згаданих нами причин поліфонії думок щодо загальних функцій керування є невдала екстраполяція отриманих результатів досліджень одного виду соціальної системи на інші види систем.

Аналіз наукової літератури показує, що обмеження кількості функцій 4-5 в більшості випадків мало місце при дослідженні підсистем управління менеджментом. Найбільша кількість загальних функцій пропонувався при дослідженні підсистем управління державою.

Така розбіжність пов'язана з умовами проведення наукових досліджень. У першому випадку об'єктом дослідження була система менеджменту, а предметом дослідження – підсистема управління менеджментом. Функції управління досліджувалися тільки як складові елементи предмета дослідження, а не як самостійні явища.

У численних роботах, присвячених менеджменту, заперечується необхідність наявності у складі загальних функцій таких функцій, як аналіз, прогнозування, прийняття рішень. Таке заперечення наявності функцій саме по собі природне, якщо розглядати функцію як відособлену дію. З цієї точки зору в ряді випадків (невеликі системи й об'єкти управління у системі менеджменту, малі підприємства, фірми та ін.) ми не побачимо відособлених дій з аналізу, прогнозування, прийняття рішень, інформаційного забезпечення.

Планування діяльності організації проводить, як правило, один з керівників організації. При цьому він (вільно або мимоволі) змушений аналізувати ситуацію ринку, прогнозувати напрямок діяльності фірми й приймати рішення, які будуть оформлені у вигляді плану. При цьому виконувани обсяги робіт з аналізу і прийняття рішень не вимагають свого відокремлення й тим більше виділення їх в окремі ділянки роботи. Таким чином, виходячи з визначення функції як відокремленої дії, можна говорити, що введення поняття функцій аналізу, прогнозування й прийняття рішень у випадку малих підприємств недоцільне, оскільки вони не є самостійними діями й у зовнішньому прояві є складовими частинами функції планування.

У такий спосіб описана ситуація приводить до того, що через «небачення» відособлених (самостійних) дій аналізу, прогнозування й прийняття рішень заперечується й необхідність їхнього наукового обґрунтування як об'єктивно існуючих загальних функцій управління, тому названі функції залишаються в стані латентності.

Таким чином, на підґрунті дослідження системи менеджменту й підсистеми управління менеджменту можна зробити висновок про обмеження кількісного складу загальних функцій управління, який екстраполюється в цілому на будь-яку підсистему управління.

У той же час дослідження в області державного управління вказують на необхідність існування функцій аналізу, прогнозування й прийняття рішень.

яття рішень. У результаті ми зустрічаємося з питанням відмінності висновків щодо однойменних понять, зроблених з урахуванням особливостей функціонування тієї або іншої системи. При цьому можна говорити, що механічна екстраполяція результатів дослідження феномена функцій системи й управління однієї системи на іншу недоцільна без обліку особливостей цих систем. Крім того, відсутність потреби системи менеджменту у відокремленні функцій не означає, що такі функції не існують взагалі. У цьому зв'язку функції аналізу, прогнозування й прийняття рішень по волі суб'єкта управління залишаються у стані латентної реалізації поза його свідомістю і їх реалізація може бути недостатньо ефективною, що неоднократно підтверджувалося практикою управління.

Підбиваючи підсумок розгляду проблем формування понятійного апарату, пов'язаного із загальними функціями управління, можна зробити такі **висновки**:

- сьогодні існує неоднозначність наукових думок щодо визначення понять функцій, груп цих функцій і кількісного складу цих функцій;

- однією з основних причин існування такої неоднозначності є властивість латентності, яка при дослідженні залишається поза зоною уваги вчених, а також відмінність об'єктів і предметів дослідження, яке приводить до необґрунтованої екстраполяції одержуваних результатів;

- з погляду науки і практики управління існує необхідність удосконалення понятійного апарату, пов'язаного з функціями системи й управління, а також класифікації функцій системи й управління.

Бібліографічні посилання

1. *Нижник Н.Р., Машков О.А.* Системный подход в организации государственного управления: Учеб. пособие. – К., 1998.
2. *Малиновський В.Я.* Державне управління: Навч. посібник. – К., 2003.
3. *Василенко В.А.* Менеджмент успешного развития предприятия. – К., 2005.
4. *Вершигора Е.Е.* Менеджмент: Учебное пособие. – М., 1999.
5. *Инновационный менеджмент: Справочное пособие / Под ред. Л.Н. Завлина, А.К. Казанцева, Л.Э. Миндели.* – Изд. 2-е. – М., 1998.
6. *Кубко Е.Б.* Введение в теорию государственно-правовой организации социальных систем. – К., 1997.
7. *Киллен К.* Вопросы управления / Под общей ред. И.М. Верещагина. – М., 1981.
8. *Крысин Л.П.* Толковый словарь иностранных слов. – М., 1998.
9. *Философская Энциклопедия: В 5-х т.* – М., 1960-1970. – Т. 5.
10. *Философский энциклопедический словарь.* – М., 1983.
11. *Fayol H.* General and Industrial Management. – London, 1949.
12. *Вишняков В.Г.* Структура и штаты органов государственного управления. – М., 1972.
13. *Юсупов В.А.* Право и советское государственное управление. – М., 1976.

Надійшла до редакції 28.08.2012

О.Є. Костюченко
кандидат юридичних наук, доцент
(Харківський інститут банківської справи
Університету банківської справи НБУ)

УДК 342.92

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ ВІДНОСИН ІЗ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФІНАНСОВОЇ БЕЗПЕКИ

Проаналізовано відносини із забезпечення фінансової безпеки як адміністративно-правових відносин. Визначено суб'єктний склад, охарактеризовано специфіку об'єкта та змісту названих правовідносин. Запропоновано класифікацію адміністративно-правових відносин із забезпечення фінансової безпеки.

***Ключові слова:** адміністративно-правові відносини із забезпечення фінансової безпеки, суб'єкти правовідносин, об'єкт правовідносин, зміст правовідносин.*

Проанализированы отношения по обеспечению финансовой безопасности как административно-правовые отношения. Определен субъектный состав, охарактеризованы специфика объекта и содержания названных правоотношений. Предложена классификация административно-правовых отношений по обеспечению финансовой безопасности.

***Ключевые слова:** административно-правовые отношения по обеспечению финансовой безопасности, субъекты правоотношений, объект правоотношения, содержание правоотношений.*

The article is devoted to the analysis of relations for providing with financial safety as administrative law relations. It is determined the subject composition, the specific of object and content of the pointed jural relations is described. It is offered the classification of jural relations under administrative law for providing with financial safety.

***Keywords:** jural relations under administrative law for providing with financial safety, subjects of jural relations, object of jural relations, content of jural relations.*

Постановка проблеми. Економічна безпека, як феномен сучасності, все частіше привертає увагу науковців. Економічна безпека охоплює не лише питання економічної незалежності держави, а являє собою багатогранне явище, яке має свої складові. Так, економічна безпека включає у себе фінансову безпеку, підтримання якої у задовільному стані потребує уваги не тільки фахівців-економістів, а й фахівців-юристів. Суспільні відносини між суб'єктами, які здійснюють економічну діяльність, потребують регулювання, здійснити яке слід на основі норм права. Однак, забезпечуючи таке регулювання, необхідно чітко розуміти природу цих відносин та засади регулювання. На нашу думку, одним із видів відносин, які сприяють забезпеченню фінансової безпеки в Україні, є адміністративно-правові відносини, які буде розглянуто у статті.

Метою статті є характеристика адміністративно-правових відносин із забезпечення фінансової безпеки на основі виділених особливостей

названих відносин.

Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми. Джерельною базою роботи стали праці таких науковців як: Аверьянов В. Б., Алексєєв С. С., Барановський О. І., Бланк І. А., Гревцов Ю. І., Дембовський В. С., Дмитренко Е. С., Єпіфінов А. О., Іоффе О. С., Кім Ю. Г., Курінний Є. В., Основін В. С., Петришин О. В., Петров Г. І., Пластун О. Л., Селиванов В. Н., Толстой Ю. К., Туманов Г. А., Цвік М. В., Шаргородський М. Д., Явіч Л. С.

Виклад основного матеріалу. Ми приєднуємося до позиції науковців, які розглядають структуру правовідносин, зокрема й адміністративно-правових відносин, як суб'єкти, об'єкт та зміст. Саме за такою структурою ми охарактеризуємо правовідносини із забезпечення фінансової безпеки як складову предмета «адміністративне право».

Суб'єктами адміністративно-правових відносин із забезпечення фінансової безпеки залежно від рівня фінансової безпеки виступають Верховна Рада України, Президент України, органи виконавчої влади та місцевого самоврядування, Національний банк України, органи судової влади та посадові особи суб'єктів господарювання, яким делеговано повноваження влади у сфері забезпечення фінансової безпеки. Торкаючись питання про учасників правовідносин із забезпечення фінансової безпеки в нашій державі, важливо пам'ятати, що суб'єкти правовідносин – це учасники, сторони, наділені суб'єктивними правами та обов'язками, які визначають їхні повноваження та компетенцію. Характеризуючи особливості правовідносин, О. С. Іоффе та М. Д. Шаргородський визначили, що перша особливість їх полягає в тому, що вони завжди є правовідносинами між конкретними особами. Учасники будь-яких правовідносин завжди можуть бути визначені конкретно, оскільки ними в усіх випадках є чітко визначені особи, які виступають у цих правовідносинах як носії прав і обов'язків [1, с. 183]. Так, названі нами суб'єкти, щоб стати учасником адміністративно-правових відносин із забезпечення фінансової безпеки, повинні мати правоздатність і дієздатність. При цьому правосуб'єктність учасників правовідносин передбачає наявність певного кола владних прав та обов'язків у сфері фінансової безпеки. Г. А. Туманов пише, що адміністративно-правові відносини мають державно-владний характер, тобто один із суб'єктів завжди наділений державою владними повноваженнями щодо інших учасників адміністративно-правових відносин [2, с. 94]. Таким чином, суб'єктний склад адміністративно-правових відносин із забезпечення фінансової безпеки характеризується обов'язковою участю в названих відносинах суб'єкта, наділеного державно-владними повноваженнями.

Наступним елементом адміністративно-правових відносин із забезпечення фінансової безпеки виступає об'єкт. У цілому дослідженню об'єктів правовідносин у юридичній літературі не приділяється багато уваги. Один підхід до визначення об'єктів правовідносин полягає в тому, що вони розглядаються як різноманітні матеріальні та нематеріальні

блага [3, с. 53–64]. С. С. Алексєєв стверджує, що коло об'єктів правовідносин окреслюється через інтерес уповноваженого. Характеристика об'єкта узгоджується з поняттям суб'єктивного права, важливим елементом якого є інтерес. Одночасно правовідносини «прив'язуються» до системи реальних, життєвих відносин, до матеріальних та духовних цінностей суспільства [4, с. 395]. Автор переконливо вказує на те, що теоретичне обговорення проблеми об'єкта правовідносин повинно бути поставлено на міцну наукову основу. Необхідно не дублювати матеріал, який стосується інших проблем, у тому числі характеристики матеріального змісту правовідносин, а, на думку науковця, використовувати питання про об'єкт необхідно для повнішого висвітлення фактичної сторони правовідносин, тобто матеріальних і нематеріальних благ, які задовольняють інтереси уповноваженого, брати до уваги особливості об'єктів у правовідносинах пасивного й активного типів, чітко уявляти практичне значення проблеми об'єкта та своєрідність постановки її в галузях права [4, с. 400]. Інші науковці пишуть: «Об'єктом правовідносин є матеріальні або нематеріальні блага, задля одержання, передачі або використання яких виникають права й обов'язки учасників правовідносин» [5, с. 343]. Висловлюється позиція, відповідно до яких об'єктом правовідносин є те, на що спрямовані або впливають правовідносини [1, с. 228]. Є. В. Курінний доходить висновку, що внутрішня побудова об'єкта адміністративно-правових відносин характеризується дворівневою конструкцією, допоміжна частка якої пов'язана з поведінкою суб'єктів зазначених відносин, а головний рівень складають узагальнені потреби та інтереси, що вже мають адміністративно-правову регламентацію і реалізуються за допомогою відповідних норм [6, с. 14]. На нашу думку, відмінності в поглядах на об'єкт правовідносин, зокрема адміністративно-правових, полягають у тому, що науковці досліджують названий об'єкт з різною метою задля регулювання суспільних відносин розгалуженої сфери правового регулювання. Ми вважаємо, що об'єктом адміністративно-правових відносин виступає поведінка людей. Саме з цієї позиції, а не через предмети чи інтереси проявляється об'єкт правовідносин. Це пояснюється тим, що норми права спрямовують регулюючий вплив не на предмети, а на суспільні відносини між учасниками адміністративно-правових відносин. На матеріальні чи нематеріальні блага не можна впливати правовими засобами, впливати можливо лише на поведінку людей. Таким чином, підтримуємо наукову думку про те, що об'єктом правовідносин, зокрема й тих, які нами досліджуються, є дії людей, наділених низкою суб'єктивних прав та обов'язків, реалізація яких відбуваються в правовідносинах із забезпечення фінансової безпеки в державі.

Правильне визначення об'єкта адміністративно-правових відносин із забезпечення фінансової безпеки дасть можливість окреслити межі правового регулювання фінансової безпеки через установлення прав та обов'язків учасників означених відносин. Якщо законні фінансові інте-

реси реалізуються у правовідносинах, то об'єктом є ті дії учасників, які забезпечують реалізацію цих інтересів. Отже, на що спрямована фінансова безпека, на думку науковців? Ю. Г. Кім пише про управління ризиками [7, с. 65], І. А. Бланк акцентує увагу на створенні необхідних передумов фінансової підтримки [8, с. 24], О. І. Барановський зауважує про необхідність попередження та зведення до такого рівня, за якого небезпечні обставини не здатні завдати шкоди [9, с. 12–13], А. О. Спіфінов, О. Л. Пластун, В. С. Дембовський указують на необхідність нівелювати вплив ризиків внутрішнього та зовнішнього середовищ [10, с. 25], Е. С. Дмитренко доводить необхідність забезпечення стану фінансової безпеки різними заходами, зокрема правового характеру [11, с. 17]. Стан фінансової безпеки держави та її господарюючих суб'єктів і громадян, поряд із діловою репутацією, є нематеріальним благом, а для суб'єктів господарювання – нематеріальним активом. Нематеріальна форма такого стану унеможливорює правовий вплив на цей стан та підтриманням його на позитивному рівні, достатньому для задоволення власних законних фінансових інтересів, проте протидія негативним чинникам, які впливають на стан фінансової безпеки, може бути розглянута як об'єкт, на який спрямовують свої дії учасники адміністративно-правових відносин. Отже, ми робимо висновок: об'єктом адміністративно-правових відносин із забезпечення фінансової безпеки є протидія негативним чинникам (загрозам), яка може матеріалізуватися як у активних діях учасників названих правовідносин, так і в утриманні їх від вчинення певних дій. Щоб глибше зрозуміти суть протидії загрозам фінансовій безпеці, звернемо увагу, на що конкретно спрямовують свої дії учасники відносин із забезпечення фінансової безпеки, а саме: (а) на захист власних фінансових інтересів та своїх контрагентів; (б) на профілактику та попередження правопорушень і злочинних посягань на власність і майно, що знаходиться в їхньому управлінні; (в) на своєчасне виявлення, аналіз, мінімізацію та усунення потенційних загроз фінансовій безпеці; (г) на збереження й ефективне використання фінансових ресурсів.

Наступний елемент адміністративно-правових відносин із забезпечення фінансової безпеки – їхній зміст. Ще за радянських часів науковці висловлювали думку, що зміст правовідносин складають права та обов'язки учасників [3, с. 23; 12, с. 72; 13, с. 80–81], однак були й інші підходи: (а) зміст правовідносин ототожнювався з поведінкою взаємодіючих осіб, як взаємозумовлена діяльність [14, с. 210]; (б) його розуміли як соціальну діяльність у межах надання суб'єктивних прав та юридичних обов'язків [15, с. 80–81]; (в) специфічна взаємодія сторін відносин, у процесі якої між ними утворюється комплекс особливих взаємозв'язків (прямих та зворотних) [16, с. 46]. Разом із тим С. С. Алексєєв слушно зауважував, що у правовідносинах може бути виділено матеріальний та юридичний зміст. Він вважав, що юридичний зміст правовідносин – це суб'єктивні юридичні права та обов'язки, які відображають специфіку, властиву правовідносинам як особливій ідео-

логічній формі фактичних суспільних відносин. Матеріальний зміст правовідносин ним трактувався, як фактична поведінка, яку уповноважений може, а правозобов'язаний повинен здійснювати. Матеріальний зміст складається з дозволеної поведінки уповноваженого і зобов'язаної поведінки правозобов'язаного. Останнє, вказує автор, поділяється на позитивні дії, утримання від дій та претерпювання [17, с. 112–113]. Однак, незважаючи на різноманітні думки щодо змісту правовідносин, усталеною є позиція, відповідно до якої зміст правовідносин складає коло кореспондуючих суб'єктивних прав та юридичних обов'язків сторін правовідносин. Вважаємо, що цей зміст не проста сукупність прав та обов'язків, а сукупність правових зв'язків, що зазнають зміни у часі на підставі життєвих обставин, які виступають юридичними фактами, а це, у свою чергу, призводить до змін і припинення певного кола прав та обов'язків сторін у межах триваючих правовідносин. Отже, змістом адміністративно-правових відносин із забезпечення фінансової безпеки є коло суб'єктивних прав і юридичних обов'язків учасників відносин, які породжують правові зв'язки між ними, де названі права і обов'язки в їх єдності перебувають у динаміці на основі виникаючих юридичних фактів. У свою чергу, зміст правовідносин із забезпечення фінансової безпеки, у загальному вигляді, можна охарактеризувати так:

1) горизонтальні відносини між органами державної влади, де суб'єкти виступають юридично рівними учасниками. Зміст таких відносин складають такі правові зв'язки, які надають їм складного характеру, тобто права та обов'язки є в обох учасників правовідносин. Також слід зазначити, що в цих правовідносинах із забезпечення фінансової безпеки органи влади та Національний банк України, реалізуючи суб'єктивні права та юридичні обов'язки, у певних випадках спрямовують свою дію на протидію загрозам фінансовій безпеці в інтересах третіх осіб (тобто ці органи виконують представницьку функцію відповідно до їх компетенції, визначеної законами України);

2) вертикальні відносини між державними органами та господарюючими суб'єктами засновані на підпорядкуванні. У цих відносинах учасники юридично нерівні, а зміст таких правовідносин складає правовий зв'язок між учасниками, де в одного учасника є права, а в іншого – обов'язки.

З метою всебічного аналізу змісту досліджуваних правовідносин необхідно звернути увагу на те, що:

По-перше, на зміст адміністративно-правових відносини із забезпечення фінансової безпеки впливають: (а) процес протидії загрозам фінансовій безпеці з усіма властивостями останніх; (б) суспільні потреби в отриманні від таких суспільних відносин за участі суб'єкта з владним повноваженнями певного фінансового результату; (в) сформовані в суспільстві моделі поведінки щодо захисту власних фінансових інтересів; (г) правова регламентація суб'єктивних прав і обов'язків учасників відносин.

По-друге, правовідносини із забезпечення фінансової безпеки виникають на підставі юридичних фактів і виступають формою об'єктивізації суспільних зв'язків у процесі протидії загрозам фінансовій безпеці економічних суб'єктів.

По-третє, досліджуючи правовідносини, С. С. Алексєєв обґрунтував три такі їх види: 1) загальнонорегулятивні, спрямовані на закріплення кола суб'єктів права та їх загальне правове становище; 2) конкретно регулятивні, спрямовані на закріплення конкретної поведінки суб'єктів; 3) охоронні, спрямовані на реалізацію заходів державно-примусового впливу [18, с. 140]. Щодо специфіки адміністративно-правових відносин, то їх розгалужена класифікація пов'язана з широким колом сфер суспільного життя, які потребують участі суб'єктів із державно-владними повноваженнями. Так, Є. В. Курінний, дослідивши основні види адміністративно-правових відносин, дійшов висновку, що типологічний каркас відносин адміністративного права залежить від визначення основних кваліфікаційних ознак цих відносин. До таких ознак автор відніс: функціональне призначення, яке дає можливість розмежовувати регулятивні та охоронні відносини; динамічний характер відносин і, відповідно, матеріальні та процесуальні відносини; характер зв'язків між сторонами правовідносин, які традиційно поділяються на вертикальні та горизонтальні [6, с. 16]. Беручи за основу наведені класифікацію та ознаки, вважаємо, що адміністративно-правові відносини із забезпечення фінансової безпеки за своїм змістом бувають такими:

I. За функціональним призначенням: (а) відносини з регламентації прав та обов'язків; (б) відносини щодо реалізації прав та обов'язків для задоволення законних фінансових інтересів; (в) відносини з охорони та захисту законних фінансових інтересів економічних суб'єктів.

II. Динамічний характер. Матеріальні відносини, які, пропонуючи невизначеному колу осіб моделі правової поведінки набувають конкретизованого характеру з моменту настання певних життєвих обставин, визначають суб'єктивні права та юридичні обов'язки конкретних учасників відносин. Процесуальні, як такі, що виникають при розв'язанні конкретних справ у царині управління фінансовою безпекою.

III. За характером зв'язків: (а) вертикальні, де права й обов'язки учасників відносин характеризуються субординацією та підпорядкуванням суб'єкту з державно-владними повноваженням; (б) горизонтальні, коло суб'єктивних прав та юридичних обов'язків урегульовує суспільні відносини між незалежними один від одного суб'єктами, ці відносини переважно стосуються взаємодії державних органів.

Отже, адміністративно-правові відносини із забезпечення фінансової безпеки нерозривно пов'язані з нормами адміністративного права. Вони виникають, реалізуються, змінюються та припиняються в межах дії цих норм. Учасниками цих правовідносин завжди виступають конкретні особи, наділені правосуб'єктністю. Участь у цих відносинах суб'єкта з владними повноваженнями надає їм державно-владного хара-

ктеру. Ці правовідносини – одна з правових форм реалізації законних фінансових інтересів в умовах ринкової економіки. Разом із тим норми адміністративного права перетворюють суспільні відносини із забезпечення фінансової безпеки в адміністративно-правові відносини. При цьому, якщо норми надають цим суспільним відносинам правової форми, то юридичні факти надають їм динамічного руху, спричиняючи їх виникнення, зміну та припинення. Без юридичних фактів немає правовідносин у об'єктивній реальності, є лише суспільні відносини та норми права, які дають можливість виникнути правовідносинам. Моментом виникнення правовідносин є життєва ситуація, яка надає можливість реалізувати власні фінансові інтереси в межах правового поля. Учасники цих відносин коригують власну поведінку, що впливає на коло їх прав та обов'язків. Наприклад, нагляд за діяльністю банку передбачає контроль за виконанням правил надання фінансових (банківських) послуг. У випадку виявлення фінансових труднощів, що мають місце тривалий період, державний орган (Національний банк України) може обмежити діяльність банку з певного виду фінансових (банківських) послуг.

Адміністративно-правові відносини із забезпечення фінансової безпеки – це суспільні відносини державно-владного характеру, які є результатом впливу норм адміністративного права на дії учасників цих відносин, спрямовані на протидію загрозам фінансовій безпеці з метою реалізації їх законних фінансових інтересів.

Висновки. Досліджувані відносини – це не відносини одного виду, це група суспільних відносин різних видів, що значно ускладнює процес їх регулювання та всебічне охоплення нормами адміністративного права. Названі правовідносини залежно від характеру правового зв'язку між учасниками можуть бути: односторонніми та двосторонніми. Подальші дослідження й характеристика кожного виду цих відносин сприятиме вирішенню практичного завдання щодо забезпечення реалізації законних фінансових інтересів економічних суб'єктів в Україні.

Бібліографічні посилання

1. Иоффе О. С. Вопросы теории права / О. С. Иоффе, М. Д. Шаргородский. – М., 1961.
2. Туманов Г. А. Организация управления в сфере охраны общественного порядка / Г. А. Туманов. – М., 1972.
3. Толстой Ю. К. К теории правоотношения / Ю. К. Толстой. – Л., 1959.
4. Алексеев С. С. Общая теория права : учеб. / С. С. Алексеев. – 2-е изд., перераб. и доп. – М., 2008.
5. Загальна теорія держави і права : підручник / М. В. Цвік, О. В. Петришин, Л. В. Авраменко та ін. – Х., 2011.
6. Курінний Є. В. Предмет і об'єкт адміністративного права України: характеристика категорій в умовах системного реформування: автореф. дис. д-ра юрид. наук : 12.00.07 / Є. В. Курінний. – К., 2004.
7. Кім Ю. Г. Проблеми забезпечення фінансової безпеки підприємства / Ю. Г. Кім // Менеджмент. – 2008. – № 10. – С. 62-77.
8. Бланк И. А. Управление финансовой безопасностью предприятия. / И. А. Бланк. – К., 2004.

9. Барановський О. І. Банківська безпека: проблема виміру / О. І. Барановський // Економіка і прогнозування. – 2006. – № 1. – С. 7-25.
10. Фінансова безпека підприємства і банківських установ : монографія / за заг. ред. А.О. Єпіфінова / А.О. Єпіфінов, О.Л. Пластун., В.С. Дембовський та ін. – Суми, 2009.
11. Дмитренко Е. С. Юридична відповідальність суб'єктів фінансового права у механізмі правового забезпечення фінансової безпеки України: монографія / Е. С. Дмитренко. – К., 2009.
12. Основин В. С. Советские государственно-правовые отношения / В. С. Основин. – М., 1965.
13. Петров Г. И. Советские административно-правовые отношения / Г. И. Петров. – Л., 1972.
14. Явич Л. С. Общая теория права / Л. С. Явич. – Л., 1976.
15. Гревцов Ю.И. Проблемы теории правового отношения/ Ю.И. Гревцов. – Л., 1981.
16. Аверьянов В. Б. Социалистические управленческие отношения / В. Б. Аверьянов, В. Н. Селиванов // Правоведение. – 1978. – № 6. – С. 42-48.
17. Алексеев С. С. Общая теория права: в 2-х т. – Т. II. – М., 1982.
18. Алексеев С. С. Механизм правового регулирования в социалистическом государстве / С. С. Алексеев. – М., 1966.

Надійшла до редакції 29.10.2012

Є.О. Легеза

кандидат юридичних наук

Ю.Є. Белінський

здобувач

*(Дніпропетровський державний
університет внутрішніх справ)*

УДК 342.95 : 351.74

ДІЯЛЬНІСТЬ ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ ЩОДО НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ У СФЕРІ ОБІГУ ЗБРОЇ

Приділено увагу висвітленню діяльності органів внутрішніх справ щодо надання адміністративних послуг у сфері обігу зброї. Розглянуто стадії провадження з надання адміністративних послуг ОВС, а саме порядок отримання дозволу фізичними особами у сфері обігу зброї.

Ключові слова: зброя, адміністративна послуга, провадження з надання адміністративних послуг органами внутрішніх справ.

Уделяется внимание освещению деятельности органов внутренних дел по предоставлению административных услуг в сфере оборота оружия. Рассматриваются стадии производства по предоставлению административных услуг ОВД, а именно порядок получения разрешения физическими лицами в сфере оборота оружия.

Ключевые слова: оружие, административная услуга, производство по предоставлению административных услуг органами внутренних дел.

The article focuses on coverage of the police to provide administrative services in the field of arms trafficking. We consider the stage of the proceedings

to provide administrative services ATS, namely the procedure for obtaining a permit individuals in the treatment arms.

Keywords: arms, administrative services, proceedings of administrative services by police.

Постановка проблеми. Останнім часом усе більше публікацій відомих учених з адміністративного права присвячено питанню, що платні послуги паспортної служби, ДАІ, дозвільної системи повинні бути максимально доступними для населення.

Правове регулювання відносин органів внутрішніх справ з фізичними та юридичними особами є однією з актуальних проблем українського суспільства.

Метою даної статті є визначення діяльності ОВС щодо надання адміністративних послуг у сфері обігу зброї.

Для досягнення мети поставлено такі **завдання**: висвітлити нормативно-правові акти, що регулюють порядок отримання дозволу у сфері обігу зброї; розкрити стадії адміністративного провадження з надання адміністративних послуг у сфері обігу зброї.

У цій статті пропонуємо розглянути теоретичний та практичний аспект владно-управлінської діяльності Міністерства внутрішніх справ України щодо здійснення дозвільного провадження, спрямованого на оформлення дозволу на виготовлення, придбання, зберігання, облік, перевезення та використання вогнепальної, пневматичної і холодної зброї.

Виклад основного матеріалу. Аналіз чинного законодавства, що стосується повноважень ОВС, які складають дозвільну систему, дає змогу виділити такі основні стадії дозвільного провадження:

- 1) порушення дозвільного провадження (підставами порушення є подача заяви зацікавленою в одержанні дозволу особою);
- 2) безпосереднє вивчення компетентним органом публічної адміністрації поданих документів або обстеження приміщень, речей щодо відповідності їх вимогам дозвільної системи;
- 3) прийняття рішення;
- 4) оскарження та опротестування прийнятих рішень (факультативна);
- 5) виконання прийнятого рішення (видача дозволу).

Розглянемо їх детальніше.

Перша стадія порушення дозвільного провадження починається з подання до відповідного підрозділу органів внутрішніх справ заяви зацікавленою в одержанні відповідного дозволу особи чи органу.

Відповідно до постанови Верховної Ради України від 17 червня 1992 р. № 2471-12 «Про право власності на окремі види майна» правом придбання мисливської гладкоствольної зброї користуються громадяни України, які досягли 21-річного віку, а мисливської нарізної зброї – 25-річного віку, холодної та пневматичної зброї – 18-річного віку. Кількість зброї, яку може мати громадянин України, не обмежена, однак власник зброї повинен забезпечити її безумовну схоронність. У разі наявності

трьох і більше одиниць вогнепальної, пневматичної зброї, арбалетів приміщення (будинок, квартира тощо) або сейф (шафа) для її зберігання мають бути обладнані охороною сигналізацією, автономною або з виводом на пульт централізованої охорони органів внутрішніх справ [1].

Слід зазначити, що на сьогодні МВС організує виконання вимог дозвільної системи через свої структурні підрозділи міліції громадської безпеки (управління дозвільної системи та ліцензування Департаменту громадської безпеки МВС, управління МВС України на транспорті, старших інспекторів, інспекторів дозвільної системи, а також дільничних інспекторів міліції районних органів внутрішніх справ).

Відповідно до наказу МВС № 622 від 21.08.98 «Про затвердження Інструкції про порядок виготовлення, придбання, зберігання, обліку, перевезення та використання вогнепальної, пневматичної і холодної зброї, пристроїв вітчизняного виробництва для відстрілу патронів, споряджених гумовими чи аналогічними за своїми властивостями металевими снарядами несмертельної дії, та зазначених патронів, а також боєприпасів до зброї та вибухових матеріалів» дозволи видаються Департаментом громадської безпеки МВС України на: право ввозу з-за кордону та вивозу з України вогнепальної, пневматичної, холодної зброї та боєприпасів до зброї, мисливського пороху, вибухових матеріалів міністерствам та іншим центральним органам виконавчої влади, підприємствам, установам, організаціям, господарським об'єднанням, а також іноземним фірмам на підставі міжурядових угод та договорів; придбання, зберігання, носіння та вивезення (за 5 днів до виїзду) з України вогнепальної, пневматичної, холодної зброї, та боєприпасів до зброї іноземним громадянам, а також ввезення ними зброї та боєприпасів в Україну за клопотанням міністерств та інших центральних органів державної виконавчої влади України за погодженням з посольствами та іноземними представництвами країн, громадянами яких вони є, а з метою полювання, на конкретно визначений термін, також за клопотанням користувачів земельних ділянок і мисливських угідь; відкриття та функціонування республіканських баз складів вогнепальної, пневматичної, холодної зброї, боєприпасів до зброї і вибухових матеріалів, пунктів вивчення матеріальної частини зброї, правил поводження з нею та її застосування; зберігання і носіння нагородної зброї. УДГБ МВС України, здійснюючи в повному обсязі функції дозвільної системи, може видавати й інші передбачені цією Інструкцією дозволи [2].

Відповідно до п. 12.2 зазначеного вище наказу МВС для одержання в органах внутрішніх справ дозволу на придбання вогнепальної зброї подаються: письмове клопотання про видачу дозволу на ім'я керівника органу внутрішніх справ; три фотокартки розміром 3 x 4 см; дублікат дозволу на придбання зброї з відміткою магазину про продану зброю або інший документ, що засвідчує джерело надходження та приналежність зброї; платіжне доручення (квитанція) банку про оплату послуг за реєстрацію зброї;

копію договору страхування, якщо такий не надавався при отриманні дозволу на придбання зброї.

На питанні одержання в органах внутрішніх справ дозволу на придбання мисливської нарізної, комбінованої, гладкоствольної, пневматичної зброї, арбалетів, колекційної холодної зброї та перереєстрації зброї не будемо зупинятися.

Друга стадія дозвільного провадження – це безпосереднє вивчення компетентним органом публічної адміністрації поданих документів або обстеження приміщень, речей щодо відповідності їх вимогам дозвільної системи.

Облік власників мисливської вогнепальної нарізної, гладкоствольної, пневматичної, а також холодної зброї здійснюється в книзі обліку власників мисливської вогнепальної, пневматичної зброї, а також холодної зброї. Відомості про наявність такої зброї в громадян заносяться в автоматизовану інформаційну систему (АІС) «Арсенал».

На кожну особу, яка володіє вогнепальною мисливською, пневматичною, а також холодною нагородною зброєю (крім відомчої зброї), заводиться особова справа. Особові справи власників нарізної вогнепальної зброї ведуться в управліннях (відділах) адміністративної служби міліції ГУМВС України в Автономній Республіці Крим, м. Києві, Київській області УМВС України в областях, м. Севастополі, а на власників гладкоствольних мисливських рушниць, пневматичної та холодної зброї – у міськрайорганах внутрішніх справ.

Особова справа власника зброї містить такі документи: письмове клопотання про видачу дозволу на право придбання, а також зберігання і носіння за кожну одиницю зброї окремо; картку-заяву; корінець дозволу на придбання зброї або інші документи, що засвідчують факт придбання зброї; матеріали перевірки власника зброї, рапорт, довідки про перевірку за оперативними обліками, обліками медичних установ тощо; платіжне доручення (квитанцію) про оплату послуг за реєстрацію (перереєстрацію) зброї; копію договору страхування.

Особові справи власників вказаної зброї зберігаються у працівника, який здійснює дозвільну систему і для зручності користування розташовуються в алфавітному порядку.

У чергових частинах міськрайорганів внутрішніх справ працівником, який здійснює дозвільну систему, ведеться картотека власників мисливської вогнепальної, пневматичної та холодної зброї, яка використовується для перевірки осіб, затриманих за різні правопорушення, а також для інформування нарядів міліції. Працівники чергової частини можуть вести комп'ютерний облік власників зброї.

Дозволи на придбання зброї видаються громадянам органами внутрішніх справ після пред'явлення паспорта або документа, який засвідчує особу. Невикористані дозволи мають бути повернені в органи внутрішніх справ.

Орган внутрішніх справ не більш як у місячний строк розглядає до-

кументи і видає дозвіл на придбання газових пістолетів (револьверів) або мотивовано відмовляє в ньому. Відмову у видачі дозволу може бути оскаржено відповідно до чинного законодавства у судовому порядку.

Військовослужбовці Збройних Сил України, інших військових формувань, а також особи рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ України дозволи на придбання, зберігання мисливської, гладкоствольної, нарізної, комбінованої вогнепальної, пневматичної і холодної зброї одержують після подання відповідного рапорту, довідки з місця роботи, платіжного доручення (квитанції) установи банку про оплату послуг за видачу такого дозволу та заповненої картки-заяви.

Бланк посвідчення на право зберігання та носіння зброї може бути виготовлений з полімерних матеріалів у вигляді пластикової картки й отримувати на однакових умовах з іншим бланком посвідчення на вибір заявника.

Усі види дозволів на придбання, зберігання, перевезення та використання спеціально визначених предметів і матеріалів, а також відкриття та функціонування підприємств, майстерень і лабораторій, на які поширюється дозвільна система, мають зберігатися в підрозділах дозвільної системи, у місцях, що виключають доступ до них сторонніх осіб.

Наступною є стадія прийняття рішення про видачу дозволу на відповідну діяльність.

Рішення про видачу або відмову у видачі ліцензії приймається компетентним органом публічної адміністрації протягом місяця після отримання висновків державних експертиз поданих документів та акта інспекційного обстеження.

Не пізніше ніж у 10-денний строк після прийняття рішення компетентний орган публічної адміністрації видає заявникові дозвільний документ або надсилає письмове повідомлення про відмову у видачі такого із зазначенням причин відмови та умов повторного розгляду заяви.

Повідомлення про прийняття рішення про видачу дозвільного документа або про відмову у його видачі надсилається (видається) заявникові в письмовій формі протягом трьох робочих днів з дати прийняття відповідного рішення.

Органи внутрішніх справ дозволи на придбання, зберігання (носіння) зброї не видають, а видані дозволи анулюються за наявності: висновку (довідки) медичного закладу (лікувально-кваліфікаційної комісії) встановленої форми, який свідчить про те, що така особа за станом здоров'я не може володіти спеціальними засобами самооборони; відомостей про систематичне порушення особою громадського порядку, зловживання спиртними напоями, вживання наркотичних речовин без призначення лікаря; пред'явлення такій особі обвинувачення у вчиненні злочину, а також засудження до позбавлення волі; непогашеної або не знятої у встановленому порядку з особи судимості за тяжкий злочин або злочин, скоєний із застосуванням вогнепальної зброї, вибухових матеріалів або спеціальних засобів самооборони, заряджених речовинами сльо-

зоточивої та дратівної дії; умовного засудження особи з іспитовим терміном або засудження до виправних робіт; вироку народного суду щодо такої особи, виконання якого відстрочено.

Про анулювання дозволу на зберігання (носіння) зброї на вищезазначених підставах органом внутрішніх справ виноситься мотивована ухвала, яка затверджується начальником органу внутрішніх справ або особою, що виконує його обов'язки.

Четвертою (факультативною) стадією такого провадження є оскарження та опротестування прийнятого рішення.

Дії та рішення посадових осіб компетентних органів публічної адміністрації дозвільної системи, пов'язані з відмовою у видачі дозвільного документа, його анулюванням і вилученням підконтрольних предметів, матеріалів і речовин, закриттям підприємств, майстерень і лабораторій, виконанням інших функцій щодо здійснення дозвільної системи, може бути оскаржено у порядку, встановленому для оскарження неправомірних дій органів публічної адміністрації та їхніх посадових осіб, які ущемляють права громадян.

П'ятою стадією є виконання рішення.

Дозволи на виготовлення, зберігання та використання предметів, матеріалів і речовин, відкриття та функціонування підприємств, майстерень і лабораторій, на які поширюється дозвільна система, видаються на ім'я керівників підприємств, установ і організацій, а також громадянам строком на 3 роки. Дозволи на придбання та перевезення цих предметів, матеріалів і речовин видаються на строк до 3 місяців. У разі втрати або крадіжки зброї власник зобов'язаний негайно повідомити про це органи внутрішніх справ.

Про анулювання дозволу на зберігання вогнепальної, пневматичної та холодної зброї органом внутрішніх справ виноситься мотивований висновок про анулювання дозволу на зберігання вогнепальної, пневматичної чи холодної зброї, який затверджується начальником органу внутрішніх справ. У висновку викладаються підстави і мотиви прийняття такого рішення [6, с. 24-34].

Висновок. Таким чином, отримання дозволу у сфері обігу зброї є досить складною процедурою і вимагає від громадянина збирання великого переліку документів у різних суб'єктах державної влади. З іншого боку, така складність та незручності виправдані, тому що держава повинна забезпечити належний громадський порядок та безпеку для громадян нашої держави.

Бібліографічні посилання

1. Про право власності на окремі види майна: Постанова Верховної Ради України від 17.06.1992 року № 2471 – XII // ВВР. – 1992. – № 35. – Ст. 517.
2. Про затвердження Інструкції про порядок виготовлення, придбання, зберігання, обліку, перевезення та використання вогнепальної, пневматичної і холодної зброї, пристроїв вітчизняного виробництва для відстрілу патронів, споряджених гумовими чи аналогічними за своїми властивостями металевими снарядами несмертельної

дії, та зазначених патронів, а також боєприпасів до зброї та вибухових матеріалів: Наказ МВС № 622 від 21.08.98 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://rada.gov.ua/>.

3. Про заходи упорядкування державних, у тому числі адміністративних послуг: Постанова Кабінету Міністрів України від 17.07.09 № 737 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://rada.gov.ua/>.

4. Проект Адміністративно-процедурного кодексу України (реєстр. № 2789 від 18.07.2008 р.) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://rada.gov.ua/>

5. Про затвердження переліку платних послуг, які можуть надаватися органами та підрозділами Міністерства внутрішніх справ: Постанова Кабінету Міністрів України від 04.06.2007 № 795 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://rada.gov.ua/>

6. *Легеза Є.О., Чуриков Д.С.* Адміністративні послуги міліції громадської безпеки у сфері обігу зброї та спеціальних засобів. – Дніпропетровськ, 2010.

Надійшла до редакції 26.09.2012

Д.Д. Бойко

здобувач

*(Дніпропетровський державний
університет внутрішніх справ)*

УДК 351.811.12

МІСЦЕ БЕЗПЕКИ ДОРОЖНЬОГО РУХУ В СИСТЕМІ ВІДНОСИН ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ ТА ГРОМАДСЬКОЇ БЕЗПЕКИ

Співвіднесено ознаки громадського порядку, громадської безпеки та безпеки дорожнього руху, визначено основні проблеми адміністративно-правового захисту безпеки дорожнього руху.

Ключові слова: адміністративно-правовий захист, безпека дорожнього руху, громадський порядок, громадська безпека.

Рассмотрено соотношение признаков общественного порядка, общественной безопасности и безопасности дорожного движения, определены основные проблемы административно-правовой защиты безопасности дорожного движения.

Ключевые слова: административно-правовая защита, безопасность дорожного движения, общественный порядок, общественная безопасность.

The article considers the relation sign public order, public safety and road safety, the basic problems of administrative and legal protection of road safety.

Keywords: administrative and legal protection, road safety, public order, public safety.

Постановка проблеми. Вивчення теоретичного доробку авторів, які досліджували проблеми безпеки дорожнього руху, свідчить про наявність наукової дискусії з приводу її місця у системі відносин громадського порядку і громадської безпеки. На наш погляд, виявлення місця безпеки дорожнього руху серед складових громадської безпеки дозволить вирішити питання про можливість використання одних заходів її забезпечення до інших, виділити організаційні, правові та технічні спо-

соби її забезпечення, з'ясувати спільні проблеми у нормативно-правовій регламентації діяльності відповідних структур, які займаються правоохоронною діяльністю у цій сфері, встановити адміністративно-деліктні проблеми, які існують у розглядуваній сфері.

Ми вважаємо, що насамперед необхідно встановити співвідношення більш загальних категорій. Так, при порівнянні змісту понять “громадський порядок” та “громадська безпека” необхідно враховувати, що ці категорії перебувають у тісному діалектичному зв'язку, а заходи щодо їх охорони і забезпечення досить часто доповнюють один одного. Більше того, деякі автори вважають, що забезпечення особистої і громадської безпеки є метою громадського порядку, справедливо констатуючи при цьому самостійність цих взаємозалежних, взаємопроникних та взаємозумовлених понять [1]. Саме така близькість цих понять потребує формулювання критеріїв їх розмежування.

Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми. Мета. Потрібно зазначити, що проблемам у сфері безпеки дорожнього руху приділяли увагу у своїх роботах такі вчені: М. Ю. Веселов, А. В. Гаркуша, Г. В. Галімшина, С. М. Гусаров, Т. О. Гуржій, С. В. Гізімчук, Г. К. Голубева, В. С. Гуславський, В. В. Доненко, Д. С. Денисюк, М. М. Долгополова, В. А. Звіряка, Ю. Ф. Іванов, М. П. Климчук, В. М. Лозовий, П. П. Луцюк, П. С. Луцюк, М. А. Микитюк, О. Л. Міленін, В. В. Новиков, А. М. Подоляка, В. Й. Развадовський, А. Є. Рубан, О. Ю. Салманова, М. М. Стоцька, Я. І. Хом'як та інші. Але потребує додаткового дослідження місце безпеки дорожнього руху в системі відносин громадського порядку та громадської безпеки.

Виклад основного матеріалу. Насамперед з'ясуємо критерії розмежування зазначених вище понять. На наш погляд, вони відрізняються за такими характеристиками.

По-перше, за змістом норм, що регулюють вказані відносини. Так, громадський порядок регулюється як нормами права, так і іншими соціальними нормами. Натомість, громадська безпека – нормами права та технічними нормами і правилами.

По-друге, суспільні відносини, що складають зміст громадського порядку, обмежуються відповідним простором та умовами – переважно громадськими місцями та формами спільного їх використання людьми. У свою чергу, відносини громадської безпеки не залежать від просторових обмежень, оскільки небезпека для фізичних та юридичних осіб може існувати й поза місцями спілкування людей, або взагалі без їх участі (наприклад, при стихійному лихові, техногенній аварії тощо).

По-третє, сферою виникнення та розвитку. Громадський порядок має досить широкий спектр суспільних відносин, що потребують врегулювання: фактично це усі відносини між людьми, які виникають з приводу реалізації ними прав та інтересів. Сфера виникнення відносин громадської безпеки опосередковується існуванням штучних або

природних джерел підвищеної небезпеки, а у зв'язку з цим – й поведінкою людей.

По-четверте, більшість відносин громадської безпеки охороняється суворими правовими санкціями.

По-п'яте, правила, що регламентують відносини громадської безпеки, регулюють у більшості випадків поведінку конкретних осіб, певні операції з визначеними предметами та об'єктами.

Незважаючи на розуміння більшістю авторів різниці між поняттями, що розглядаються, єдиного погляду на місце їх у структурі безпеки дорожнього руху поки що не вироблено. В основному, можна виділити такі підходи до вирішення цього питання. Перший, пов'язаний з включенням відносин безпеки дорожнього руху до громадського порядку, другий – до громадської безпеки, а третій стосується розширення змісту цієї категорії шляхом поєднання як ознак громадської безпеки, так і окремих складових громадського порядку.

Зокрема, на думку С.М. Гусарова, внаслідок правового регулювання дорожнього руху нормами, насамперед, адміністративного права, він набуває певного порядку, який, за таким змістом, буде виступати як складова *громадського порядку*. В.Й. Развадовський, В.В. Новиков, О.Ю. Салманова, В.В. Доненко, В.А. Мисливий відносять безпеку дорожнього руху до складових *громадської безпеки* [2].

Важливим джерелом даних про сутність та місце категорії “безпека дорожнього руху” є дослідження наукових публікацій, присвячених висвітленню адміністративно-деліктних та кримінально-правових проблем у цій галузі. В першу чергу це пов'язано з розкриттям змісту загальних та спеціальних ознак адміністративних правопорушень та злочинів, що посягають на безпеку дорожнього руху: їх суспільної небезпечності та об'єкта.

Так, визначаючи зміст родового об'єкта правопорушень у сфері дорожнього руху О.Ю. Салманова вказує, що ним виступає *громадська безпека*. В той же час, даючи визначення правопорушенню у сфері дорожнього руху, вона включає до цієї дефініції й такі самостійні родові об'єкти, як “здоров'я та безпека громадян” [3]. Вказане свідчить про те, що сутність безпеки дорожнього руху визначається нею не досить точно. Констатуючи, що поняття «безпека дорожнього руху» є об'ємним, вона пропонує включати до його змісту й інші суспільні відносини, що підлягають охороні у цій сфері: екологічну безпеку, власність, порядок управління тощо.

На думку В.В. Доненка, до об'єктів правопорушень у сфері дорожнього руху належать також і “життя, здоров'я та власність, встановлений порядок управління” у цій сфері [4]. В.Й. Развадовський вказує, що проступки, які порушують правила, норми і стандарти, що належать до безпеки дорожнього руху, мають загальний об'єкт – *суспільну безпеку* [5].

Як зазначає А.Т. Комзюк, на *громадську безпеку* посягають всі адміністративні правопорушення, які так чи інакше заподіюють або створюють загрозу заподіяння шкоди життю і здоров'ю людей, та називає

серед них адміністративні проступки, що посягають на відносини, які забезпечують безпечну експлуатацію транспорту, і адміністративні проступки у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху.

При характеристиці злочинів у галузі, пов'язаній з використанням джерел підвищеної небезпеки, як вказують В.І. Борисов та С.В. Гізимчук (в тому числі й транспорту – курсив наш), необхідно брати за основу суспільні відносини безпеки, характер яких залежить від особливостей безпеки. Предметом вказаних злочинів вони вважають *безпеку у сфері руху та експлуатації транспорту* [6]. При цьому існує думка про те, що такі злочини можуть посягати на “...правила загальної безпеки, правила спеціальної безпеки, громадський порядок та здоров'я населення” [7].

На думку О.І. Коробеева та деяких інших авторів, об'єктом транспортних злочинів є *громадська безпека у сфері використання транспорту або безпека його функціонування*. В той же час В.А. Мисливий, заперечуючи їм, стверджує, що таким об'єктом є *суспільні відносини безпеки дорожнього руху, експлуатації та ремонту транспортних засобів, засобів сигналізації та зв'язку, а також здоров'я, життя громадян, власність та довкілля* [8].

Таким чином, більшість авторів відстоює позицію, згідно з якою безпеку дорожнього руху доцільно вважати складовою громадської безпеки. На наш погляд, на її користь свідчать також і ознаки останньої, які нами були встановлені під час вивчення підходів до розв'язання проблеми співвідношення категорій “громадський порядок”, “громадська безпека”, “безпека дорожнього руху”. Зокрема це:

1) відносини забезпечення безпеки дорожнього руху, чітко врегульовані правовими нормам і технічними правилами, які мають високий рівень формалізації;

2) транспорт, який виступає джерелом небезпеки у сфері дорожнього руху, є джерелом підвищеної небезпеки, запобігання шкідливому впливу якого є одним із завдань забезпечення громадської безпеки;

3) забезпечення безпеки дорожнього руху підтримується можливістю застосування суворих кримінальних та адміністративних санкцій;

4) для забезпечення безпеки дорожнього руху спеціально створені державні структури з належними контрольно-наглядовими повноваженнями;

5) для безпеки дорожнього руху є характерною можливість нейтралізувати негативний вплив системи “людина – техніка”, шляхом регламентації дій і контролю за поведінкою конкретних осіб – учасників дорожнього руху, власників транспортних засобів тощо.

Висновок. Отже, визначені нами ознаки безпеки дорожнього руху свідчать про їх співпадіння з ознаками громадської безпеки. У зв'язку з цим ми вважаємо, що *безпека дорожнього руху*, як складова громадської безпеки, включає в себе такі відносини, які *запобігають або усувають шкідливі для життя та здоров'я людини, власності наслідки, що можуть бути заподіяні використанням транспорту*.

Бібліографічні посилання

1. *Веремеенко И.И.* Сущность и понятие общественного порядка // Советское государство и право. – 1982. – № 3. – С. 22–29.
2. *Развадовський В.Й.* Адміністративно-правове регулювання правовідносин у транспортній сфері України : монографія. – Х., 2004; *Новиков В.В.* Адміністративно-правові основи профілактики порушень правил дорожнього руху : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – К., 1997; *Салманова О.Ю.* Адміністративно-правові засоби забезпечення міліцією безпеки дорожнього руху : дис. ... канд. юрид. наук. – Х., 2002.
3. *Салманова О. Ю.* Адміністративно-правові засоби забезпечення міліцією безпеки дорожнього руху : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07/ О. Ю. Салманова. – Х., 2002.
4. *Доненко В.В.* Адміністративна відповідальність за правопорушення, пов'язані з керуванням транспортними засобами особами, які перебувають у стані сп'яніння : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – К., 2001.
5. *Развадовський В.Й.* Адміністративна відповідальність за порушення норм, правил і стандартів, що торкаються забезпечення безпеки дорожнього руху : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Одеса, 1998.
6. *Борисов В.И., Гизимчук С.В.* Уголовная ответственность за нарушения правил, норм и стандартов, обеспечивающих безопасность дорожного движения. – Х., 2001.
7. *Матышевский П.С.* Преступления против общественной безопасности, общественного порядка и народного здоровья. – М., 1964.
8. *Коробеев А.И.* Транспортные преступления : квалификация и ответственность. – М., 1990; *Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации.* – М., 1996; *Мисливий В.А.* Злочини проти безпеки дорожнього руху та експлуатації транспорту : монографія. – Д., 2004.

Надійшла до редакції 14.09.2012

М.Ю. Зінченко
здобувач

*(Харківський національний педагогічний
університет імені Г.С. Сковороди)*

УДК 349.2

РОТАЦІЯ КАДРІВ МИТНИХ ОРГАНІВ

Досліджено нормативно-правове забезпечення кадрової ротації в системі митних органів, запропоновано напрями вдосконалення нормативно-правового забезпечення кадрової ротації у сфері державної служби.

Ключові слова: *кадрова ротація, державна служба, митні органи, корупційні діяння, кадровий резерв.*

Исследуется нормативно-правовое обеспечение кадровой ротации в системе таможенных органов, предлагаются пути усовершенствования нормативно-правового обеспечения кадровой ротации в сфере государственной службы.

Ключевые слова: *кадровая ротация, государственная служба, таможенные органы, коррупционные деяния, кадровый резерв.*

Standard legal support of personnel rotation in system of customs offices is investigated, ways of improvement of standard legal support of personnel rotation in the sphere of public service are offered.

Keywords: *personnel rotation, public service, customs offices, corruption acts, personnel reserve.*

Постановка проблеми. Мета. Аналіз нормативно-правового забезпечення кадрової ротації в системі державної служби в Україні свідчить про необхідність використання комплексного підходу в умовах реформ. Цільове застосування подібного заходу спрямоване на оновлення й підсилення кадрового забезпечення у сфері державної служби. Визнання ротації як важливого механізму державної політики щодо кадрового забезпечення системи державної служби України сприяло зверненню уваги на неї не тільки як на антикорупційний захід, а й як на спосіб професійного зростання державних службовців.

Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми. Зазначені питання досліджувалися такими вченими, як В. Авер'янов, О. Бандурка, Д. Бахрах, Ю. Битяк, В. Воловик, І. Голосніченко, М. Іншин, Р. Калюжний, В. Коваленко, Я. Кондратьєв, О. Лавриненко, Н. Липовська, К. Мельник, О. Музичук, Н. Неумивайченко, О. Ноздрачов, О. Оболенський, В. Плішкін, Ю. Старілов, А. Юшко та ін.

Виклад основного матеріалу. Під проходженням служби в митних органах розуміється система юридичних фактів, які характеризують правове становище працівників митних органів і відображають його динаміку. Правове становище працівників митних органів визначають такі юридичні факти: вступ на службу в митні органи, укладення контракту, проходження іспиту за конкурсом, призначення на посаду, присвоєння спеціального звання, проходження службової атестації, переміщення по службі. У разі необхідності при зарахуванні на службу в митні органи для особи може бути встановлено випробувальний термін. В ході його перевіряються професійні якості особи. При встановленні випробувального терміну особа призначається стажистом без присвоєння спеціального звання. При стажуванні особа виконує всі посадові обов'язки і посідає права працівника митного органу.

У процесі проходження служби в митних органах в силу різних факторів об'єктивного і суб'єктивного характеру виникає необхідність у переміщенні працівника на іншу посаду чи на інше місце. Таке переміщення здійснюється в разі необхідності заміщення вакантної посади, термінової необхідності виконувати функції тимчасово відсутнього працівника, при введенні нових посад чи зміні штатного розкладу. Переміщення за загальним правилом проводиться на вищу посаду як просування по службі. Це нормальне явище і є наслідком професійного зростання працівника й підвищення його кваліфікації, здатності вирішувати більш за обсягом і функціями завдання. Таке переміщення здійснюється лише за згодою працівника, що пов'язано з об'єктивними та суб'єктивними чинниками. Працівник, за його згодою, може бути переміщений і на рівнозначну посаду. Таке переміщення може здійснюватися з метою більш раціонального використання його професійних і особистих якостей, з урахуванням сімейних обставин, стану здоров'я, необхідного режиму роботи, наприклад у разі навчання на вечірньому

відділенні вищого закладу освіти. Переміщення на іншу посаду в тому ж митному органі чи в інший митний орган, у тому ж місці чи в іншу місцевість (переведення по службі) здійснюється за ініціативою начальника митного органу та згодою працівника, якщо інше не обговорене контрактом. Працівник може бути переведений і на нижчу посаду при скороченні штатів, а в разі неможливості переміщення на рівнозначну посаду – внаслідок погіршення стану здоров'я відповідно до медичного висновку, за особистої ініціативи працівника, невідповідності займаній посаді за результатами атестації і за згоди працівника.

Переміщенням також вважається вступ на навчання із звільненням із займаної посади, а також при призначенні на посаду після закінчення навчального закладу. Як переміщення кваліфікуються випадки залучення працівника митного органу до виконання спеціального завдання чи в разі відрядження (прикомандирування) до органів державної влади і організацій.

У митних органах застосовується інститут ротації – періодичного переміщення працівників як по вертикалі, так і по горизонталі. Її основними завданнями є: удосконалення кадрового потенціалу з метою створення професійного, дієздатного державного апарату; створення підготовленого кадрового резерву для заміщення посад державних службовців, особливо там, де місцеві джерела кадрового забезпечення є обмеженими; забезпечення планомірності службової кар'єри для перспективної молоді, формування нового типу управлінців; профілактика та запобігання проявам корупції, іншим правопорушенням серед державних службовців; забезпечення результативної та стабільної діяльності органів виконавчої влади, зниження рівня плинності кадрів.

Поняття «ротація» походить від латинського *rotatio* — обертання, обертальний рух. Попри це до характеристики сутнісних ознак поняття «ротація кадрів», її мети в науковій доктрині існують різні підходи. Так, О. Ноздрачов під ротацією на державній службі розуміє різного роду «переходи» (направлення) службовців на інші державні посади чи до інших органів. Він також вважає, що цей інститут добре відомий законодавству про працю й виражається поняттям «переведення на іншу роботу», та пропонує в цих питаннях керуватися саме нормами КЗпП [1, с. 392]. А.М. Юшко характеризує ротацію кадрів як «особливий вид переведення на іншу роботу, який здійснюється тільки у випадках, передбачених законом, і не потребує згоди працівника»; він слушно зазначає, що ротація є «ефективним антикорупційним заходом» та «оскільки ротація пов'язана з переміщенням на іншу роботу, то підстави, порядок проведення та наслідки даного правового явища повинні встановлюватися нормами трудового права» [2, с. 74, 76]. Натомість Н.М. Неумивайченко наголошує, що, «перш ніж зайняти певну позицію в цих дискусіях, треба виявити цілі та мету ротації. З одного боку, як впливає із законодавства, ротація сприяє запобіганню корупції і така ротація застосовується в межах посади. З другого боку, ротація – це

просування працівника на інші посади». Далі, після аналізу цього явища в царині держслужби дослідниця доходить висновку, що Закон України «Про державну службу» слід «доповнити статтею, що ротація кадрів – це переведення на іншу посаду чи в інший державний орган на визначений строк державних службовців, які працюють на окремих посадах, у випадках, передбачених законами України» [3, с. 126, 128].

Останнім часом велика кількість ротацій у системі податкової та митної служб, органах внутрішніх справ та прикордонній службі, серед регіональних керівників служби безпеки України сприяє сприйняттю ротації не стільки як заходів антикорупційної програми уряду, скільки як здійснення кадрових змін, переведень та переміщень, пов'язаних з політичними подіями. Саме через ці причини виникає неправильний підхід до кадрової ротації в системі державної служби. Отже, **метою** даної статті є аналіз нормативно-правового забезпечення кадрової ротації як елементу системи мотивації державних службовців для вдосконалення та підвищення ефективності діяльності державної служби загалом.

Застосування ротації кадрів на державній службі в комплексі зі щорічною оцінкою діяльності державних службовців, їх атестацією, навчанням, формуванням та використанням кадрового резерву дозволяє здійснити мобілізацію людських ресурсів та запровадити раціональний підхід до кадрового забезпечення на державній службі, віднайти або посилити кадровий склад органів державної влади за допомогою однорівневих або вертикальних переміщень, особливо в умовах обмежених кадрових ресурсів.

Результати соціологічного опитування свідчать про розуміння мети, завдань кадрової ротації українськими державними службовцями. Так, метою ротації визначають запобігання корупції, підвищення ефективності діяльності, виявлення потенційно перспективних працівників. До того ж позитивними аспектами ротації називають такі: вплив на теоретичний та загальнокультурний розвиток особистості, у тому числі моральних ідеалів державного службовця; вивчення проблем колективу, прагнення їх вирішити; можливість сформувати високопрофесійний склад працівників керівної ланки. Серед недоліків зазначені такі: нерегульованість порядку ротації на законодавчому рівні; перенавантаження кадрових підрозділів шляхом збільшення документообігу; відсутність мотивації для вдосконалення цієї роботи; складність вивільнення посад під переміщення; негативний вплив зміни колективу на адаптацію до посади; погіршення роботи підрозділу під час адаптації; суб'єктивізм у здійсненні ротації кадрів; певні проблеми у вирішенні побутових проблем тощо.

Основними проблемами під час ротації є соціально-побутові умови, згода працівника на проведення ротації, відсутність зацікавленості безпосередніх керівників. Особливо великі складнощі викликають у службовців соціально-побутові умови – житло, працевлаштування членів сім'ї, низький рівень соціальної захищеності, відсутність законодавчо

визначених соціальних гарантій. Недостатній рівень правового забезпечення ротації та труднощі з отриманням згоди працівника щодо переведення на нову посаду ускладнює ротацію за принципом «центр – регіон». Посади II–III категорій займають працівники передпенсійного віку із низькою здатністю до мобільності, що не дозволяє знайти стимул для хоча б тимчасової зміни посади. Відсутність зацікавленості у безпосереднього керівника, формалізм перебування в кадровому резерві формують нестабільне кадрове наповнення підрозділів, що зумовлює збереження тенденцій плинності кадрів.

У Законі України «Про державну службу» зазначено, що просування по службі відбувається на умовах конкурсу на заміщення вакантної посади на основі досягнення «найкращих результатів у роботі», ініціативності, постійного підвищення професійного рівня та зарахування до кадрового резерву [4]. Кадровий резерв державної служби створюється з метою зайняття посад державних службовців і просування по службі, що регулюється Положенням про кадровий резерв державної служби, затверджений Кабінетом Міністрів України від 28 лютого 2001 р. № 199 [5].

У Положенні про формування кадрового резерву про державну службу вказано, що формування кадрового резерву повинно забезпечити добір працівників, які мають професійні навички, що ґрунтуються на сучасних спеціальних знаннях і аналітичних здібностях, для прийняття та успішної реалізації управлінських рішень (п. 1). Тут слід зазначити такі основні моменти:

– кадровий резерв на посади I–III категорій, призначення яких здійснюється Президентом України та Кабінетом Міністрів України, формується на конкурсних засадах (п. 2-1), 2-й абзац п. 3 констатує, що «народні депутати України, яким після закінчення строку повноважень або дострокового їх припинення за особистою заявою про складання депутатських повноважень не надано попередню роботу (посаду) та які не можуть самостійно працевлаштуватись, зараховуються до кадрового резерву на посади державних службовців I–III категорії, призначення на які здійснюється Президентом України та КМУ...»;

– до кадрового резерву зараховуються професійно підготовлені працівники, які успішно виконують службові обов'язки, виявляють ініціативу, володіють навичками роботи на комп'ютері, мають організаторські здібності, необхідні для виконання посадових обов'язків;

– зарахування працівника до кадрового резерву відбувається за його згодою, а також повідомляється керівництву за місцем роботи зарахованого працівника (3-й абзац п. 3).

У такий спосіб кадровий резерв стає здебільшого формалізованим інструментом, що спрямований на формування управлінської еліти з політичним відтінком. При цьому вимоги до претендента зменшуються з огляду на його політичні здобутки. Отже, проблема політичної нейтральності закладена в самому механізмі формування управлінської еліти. І кадрова ротація, з огляду на бюрократичну або адміністративну компе-

тенцію, має відіграти важливу роль у стабілізації кадрового наповнення саме керівного складу вищих адміністративних органів країни.

Будучи різновидом горизонтального переміщення, ротація може відбуватися у двох варіантах: ротація-переміщення із зберіганням тих самих обов'язків та зміною місця роботи; ротація-перестановка із зберіганням рівня та посади робітника зі зміною його обов'язків. Ротація-переміщення зазвичай пов'язана з нагромадженням досвіду, формуванням нових навичок щодо вирішення управлінського завдання й спрямована на більш досвідчених робітників. Ротація-перестановка має на меті: а) перестановку робітників по горизонталі з лінійних служб у функціональні та назад (взаєморозуміння між службами та співпраця); б) міжгалузеві переміщення, що спрямовані на передачу досвіду, техніки, технологій одних галузей іншим; в) перестановка між вищими та нижчими органами з поверненням на попередню посаду.

Ротація-перестановка також передбачає обмін та переміщення кадрів між центром і периферією, між територіальними органами, між управлінськими органами, що викликає безліч заперечень та опір. Це потребує уважного ставлення кадрових служб та керівництва до перспектив кар'єрного зростання службовців, статусу їх посад, а також соціально-матеріального забезпечення з огляду на зміни умов проживання та роботи, мотивації загалом. Система планування підбору кадрів має бути спрямована на стійкість горизонтальних переміщень службовців. Разом з планом кадрового резерву це дозволить визначити потребу в навчанні кадрів і необхідний рівень їх професіоналізації. Ротація також являє собою різновид самостійного навчання, що сприяє відповідній мотивації співробітників за умов обмежених можливостей посадового зростання.

Висновки. Отже, створення системи дійового кадрового резерву зумовлена такими факторами:

- плінність кадрів на державній службі відбувається через відсутність належної мотивації державних службовців: економічних, морально-психологічних (через формальність планування кар'єрного просування), відсутність перспективи, іншими словами, умов праці під час здійснення кадрової ротації;

- результати проведених досліджень свідчать – вертикальна ротація має формальний характер і три рівні професіоналізації: кадровий резерв I–III категорій – управлінська еліта; кадровий резерв IV–VII категорій – середня управлінська ланка; кадровий резерв молодих державних службовців до 35 років – стажування;

- модернізація державної служби в Україні потребує вироблення комплексного підходу до планування кадрової ротації, пов'язаної з перспективами кар'єрного та професійного просування, а також поєднання зі щорічним оцінюванням, планами кадрового резерву, заміщення тощо;

- невизначеними продовжують залишатися питанням щодо розробки типового порядку ротації кадрів та стажування як різновиду кадрової ротації на державній службі, особливо для молоді.

Бібліографічні посилання

1. Ноздрачев А.Ф. Государственная служба. – М., 1999.
2. Юшко А. Правові аспекти ротачії кадрів як один із шляхів запобігання корупції // Право України. – 1999. – № 7. – С. 74-76.
3. Неумивайченко Н.М. Особливості виникнення, зміни та припинення трудових правовідносин державних службовців: Дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.05. – Харків, 2002.
4. Про державну службу: Закон України від 17.11.2011 р. № 4050-VI // Офіц. вісник України. – 2012. – № 4. – Ст. 115.
5. Положення про формування кадрового резерву державної служби: Постанова Кабінету Міністрів України від 28.02.2001 р. № 199 // Офіц. вісник України. – 2001. – № 9. – Ст. 367.

Надійшла до редакції 04.07.2012

О.І. Орехов

здобувач

(Міжрегіональна академія
управління персоналом)

УДК 342.95

ДЕЯКІ ОСОБЛИВОСТІ ПРОВАДЖЕННЯ ЩОДО ПЕРЕГЛЯДУ СПРАВ ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ У ЗВ'ЯЗКУ З ОСКАРЖЕННЯМ РІШЕННЯ У НИХ

Досліджено нормативні особливості провадження щодо перегляду справ про адміністративні правопорушення у зв'язку з оскарженням рішень у них, на основі чого виокремлено проблеми правозастосовної практики, вироблено авторську позицію щодо їх вирішення.

Ключові слова: адміністративно-деліктне провадження, стадії провадження, перегляд справ про адміністративні правопорушення, оскарження рішень.

Исследуются нормативные особенности производства по пересмотру дел об административных правонарушениях в связи с оспариванием решений в них, на основе чего выделяются проблемы правоприменительной практики, предлагается авторская позиция в отношении их решения.

Ключевые слова: административно-деликтное производство, стадии производства, пересмотр дел об административных правонарушениях, оспаривание решений.

In the article the normative features of production on the revision of businesses about administrative offences in connection with challenging of decisions in them are probed, on this basis the problems of right's application practice are selected, author position in regard to their decision is offered.

Keywords: administrative delict production, stages of production, revision of businesses about administrative offences, challenging of decisions.

Постановка проблеми. Провадження у справах про адміністративні правопорушення повинно здійснюватися з дотриманням принципів верховенства права, пріоритетів прав фізичних та юридичних осіб, з урахуванням інтересів суспільства і держави в цілому. Запорукою цьому

є удосконалення норм адміністративно-деліктного процесу в цілому і його частини – провадження щодо перегляду справ про адміністративні правопорушення у зв'язку з оскарженням рішення у них – зокрема.

Таке удосконалення має здійснюватись з урахуванням потреб громадян у ефективному захисті їх прав та інтересів від протиправних посягань; системного аналізу вітчизняного та зарубіжного законодавства; вивчення результатів вітчизняної та зарубіжної правозастосовної практики, наукової позиції вчених у цій сфері. Усе це в кінцевому підсумку має знаходити свій прояв у прийнятті системних, узгоджених норм, які б сприяли розвитку адміністративно-деліктних відносин. На жаль, адміністративно-деліктне законодавство останнім часом розвивається спонтанно, відсутність системності та узгодженості нових норм призводить до ускладнення їх застосування, різного тлумачення, що має наслідком виникнення конфліктних ситуацій у практичній діяльності органів адміністративно-деліктної юрисдикції і, врешті-решт, такі норми завдають більшої шкоди суспільним відносинам, ніж їх відсутність.

Вищезгадані негативні тенденції властиві також нормативному регулюванню провадження щодо перегляду справ про адміністративні правопорушення у зв'язку з оскарженням рішення у них, яке останнім часом зазнало значних змін.

Таким чином, актуальність проблематики цієї статті зумовлює її мету, що полягає в необхідності визначення особливостей процесуального порядку перегляду справ про адміністративні правопорушення у зв'язку з оскарженням рішення у них та напрацювання окремих напрямків його удосконалення.

Виклад основного матеріалу. Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення регулювання відносин у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху» від 24 вересня 2008 р. № 586-VI [1], який набув чинності 17 листопада 2008 р., до КУпАП [2] були внесені зміни, згідно із якими змінено порядок перегляду справ про адміністративні правопорушення у зв'язку з оскарженням постанови у них.

На сьогодні існує три способи оскарження постанови у справі про адміністративне правопорушення: 1) оскарження постанови, прийнятої органом адміністративно-деліктної юрисдикції, до вищестоящого органу або посадової особи; 2) оскарження постанови, прийнятої органом адміністративно-деліктної юрисдикції, до адміністративного суду; 3) оскарження постанови суду у справі про адміністративне правопорушення до вищестоящого суду (апеляційного суду).

Оскарження постанови, прийнятої органом адміністративно-деліктної юрисдикції, до вищестоящого органу або посадової особи є ефективним способом перевірки законності прийнятого рішення. Європейська правозастосовна практика вказує, що цей спосіб оскарження рішення, прийнятого нижчестоящою посадовою особою, до вищестоящої посадової особи є ефективним. Адже керівник органу, перевіряючи

законність прийнятого підлеглою посадовою особою рішення у справі про адміністративне правопорушення, виносить більш виважене рішення, що зумовлено його вищою досвідченістю, можливістю врахувати нові обставини справи, оцінити додаткові докази, надані потерпілою стороною або стороною обвинувачення. До того ж європейська практика свідчить, що на цьому рівні перевірки матеріалів справи керівником у нього виникає найвищий рівень відповідальності за законність прийняття рішення в результаті оскарження постанови в справі, це пояснюється тим, що прийняте ним остаточне рішення може бути підставою для подання адміністративного позову до суду. Так, відповідно до п.2 ч.1 ст. 18 КАСУ місцевим загальним судам як адміністративним судам підсудні усі адміністративні справи з приводу рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень у справах про притягнення до адміністративної відповідальності [3]. І тому в разі, якщо керівник органу не дасть належну оцінку законності переглянутого ним рішення у справі, його дії та рішення можуть бути оскаржені до адміністративного суду, тобто на розсуд суду буде поставлено й репутацію керівника.

Крім цього, підвищенню рівня законності перегляду адміністративних справ (у тому числі справ про адміністративні правопорушення) керівниками органів публічної адміністрації, на нашу думку, сприятиме запровадження досвіду діяльності адміністративних судів Федеративної Республіки Німеччини, відповідно до якого, по-перше, рішення суб'єкта владних повноважень (у тому числі у справах про адміністративні правопорушення) не може бути напряду оскаржене до суду, а попередньо потребує досудового перегляду вищестоящою посадовою особою суб'єкта владних повноважень, що прийняв рішення; по-друге, суд, переглядаючи справу, дає оцінку законності дій не посадової особи, яка прийняла попереднє рішення у справі, а рішення керівника за результатом перегляду справ, таким чином суд дає оцінку рівню професіоналізму керівника та його репутації; по-третє, що є наслідком останнього, у випадку, коли судом двічі протягом року було винесено рішення про визнання незаконними дій, рішень посадової особи суб'єкта владних повноважень (тим більше за наявності одних і тих же підстав), при винесенні третього аналогічного рішення у справі суд може також прийняти рішення про відсторонення цієї посадової особи від виконання функцій суб'єкта владних повноважень, що є обов'язковим для виконання в публічній службі [4, с. 134]. Запровадження такого досвіду в Україні підвищить рівень відповідальності посадових осіб суб'єктів владних повноважень за прийняття владних рішень.

Другий спосіб оскарження постанови у справі про адміністративне правопорушення – це оскарження постанови, прийнятої органом адміністративно-деліктної юрисдикції, до адміністративного суду. Цей спосіб оскарження прийнятого рішення є альтернативним першому. Адже статтею 288 КУпАП (п. 3 ч. 1) визначено, що постанову іншого органу (посадової особи) про накладення адміністративного стягнення може

бути оскаржено у вищестоящий орган (вищестоящий посадовий особі) або в районний, районний у місті, міський чи міськрайонний суд, у порядку, визначеному КАСУ, з особливостями, встановленими цим Кодексом. Як вірно зазначає

Д.Симонов, «нове формулювання зазначеного пункту дає підстави стверджувати, що процесуальні норми КАСУ є загальними, а КУПАП – спеціальними». Ми погоджуємось з його думкою про те, що за наявності конкуренції норм кодексів практика правозастосування при оскарженні постанов у справах про адміністративні правопорушення має тяжіти до правил, встановлених КУПАП [5].

Проблема подвійної адміністративно-деліктної юрисдикції щодо перегляду справ про адміністративні правопорушення розглядається в декількох аспектах. Так, одні автори вказують на необхідність уніфікації порядку перегляду справ про адміністративні правопорушення, відповідно до якого функціями перегляду рішень у цих справах, винесених як судом, так і іншим органом адміністративно-деліктної юрисдикції, повинен бути наділений виключно адміністративний суд, і процедура перегляду повинна регулюватися виключно КАСУ, аргументуючи це тим, що цей порядок більш детально вписаний в КАСУ [6, с. 175].

У зв'язку з цим, на нашу думку, подальшим кроком законодавця щодо удосконалення процедури перегляду судами рішень у справах про адміністративні правопорушення повинні стати два варіанти рішень. Перше – необхідно уніфікувати порядок перегляду справ про адміністративні правопорушення у зв'язку з оскарженням рішення у справі, відповідно до якого рішення органів адміністративно-деліктної юрисдикції, у тому числі суду, у справах про адміністративні правопорушення переглядаються в порядку, визначеному КУПАП, в якому в главі 24 необхідно врегулювати: підстави оскарження постанов; права та обов'язки осіб, які мають право на оскарження; коло органів, які уповноважені переглядати рішення у справах, при цьому залишити альтернативні форми перегляду – перегляд рішень нижчестоящого органу вищестоящим, або судом на вибір особи, що подає скаргу; визначити їх компетенцію та встановити строки перегляду рішення залежно від суб'єкта перегляду; підстави прийняття тих чи інших рішень за результатами перегляду справи, а також порядок набуття ними чинності.

Друге рішення, на нашу думку, більш виважене, має полягати в залишенні подвійного порядку перегляду справ про адміністративні правопорушення у зв'язку з оскарженням постанови, але з деякими змінами. Зокрема, рішення органів адміністративно-деліктної юрисдикції у справі про адміністративне правопорушення може переглядатися адміністративним судом виключно після попереднього досудового (квазісудового) його перегляду вищестоящим органом (посадовою особою), юрисдикція якого поширюється на певну адміністративно-територіальну одиницю (місто, район). Так, наприклад, постанова інспектора ДПС ДАІ або дільничного інспектора міліції у справі про адмініс-

тративне правопорушення не може бути оскаржена до адміністративного суду, а підлягає перегляду, на підставі скарги, керівником територіального підрозділу міліції (начальником міського, міськрайонного, районного управління, відділу міліції). Існує думка, відповідно до якої в такому разі керівники міськрайлінорганів міліції в силу своєї зайнятості на адміністративній посаді не зможуть належним чином переглядати матеріали справ про адміністративні правопорушення та виносити законні рішення [7, с. 142], які б потім не оскаржувались до адміністративного суду. Так, дійсно це може мати місце при нераціональній організації роботи підрозділів міліції, для налагодження якої щодо цього напрямку діяльності необхідно: по-перше, повернутися до практики запровадження посади інспектора (старшого інспектора) відділу профілактики та адміністративної практики, основними повноваженнями якого повинні стати підготовка матеріалів справ про адміністративні правопорушення, які переглядаються в порядку відомчого оскарження, подання їх керівнику міськрайліноргану для прийняття рішення та представлення інтересів відповідача у випадку перегляду рішень керівника у справі про адміністративне правопорушення в адміністративному суді; по-друге, розробити чіткі кваліфікаційні характеристики посади такого інспектора, основною з яких має бути наявність вищої юридичної освіти та фахові знання в сфері адміністративно-деліктної юрисдикції.

Третій спосіб оскарження постанови у справі про адміністративне правопорушення полягає в оскарженні постанови суду у справі про адміністративне правопорушення до вищестоящего суду (апеляційного суду).

Беззаперечно, важливою зміною процедури оскарження постанов у справах про адміністративні правопорушення є запровадження можливості апеляційного оскарження. Воно відбувається шляхом подання апеляційної скарги. Апеляційну скаргу на постанову судді про притягнення до адміністративної відповідальності подають до відповідного апеляційного суду через місцевий суд, який виніс постанову. Згідно з ч. 4 ст. 294 КУпАП апеляційний перегляд здійснює суддя апеляційного суду. Такий перегляд відбувається протягом 20 днів з дня надходження справи до суду. Як було зазначено вище, постанову судді у справі про адміністративне правопорушення може бути оскаржена в апеляційному порядку протягом десяти днів з дня її винесення. Апеляційний суд переглядає справу в межах апеляційної скарги. Суд апеляційної інстанції не обмежений доводами апеляційної скарги, якщо під час розгляду справи буде встановлено неправильне застосування норм матеріального права або порушення норм процесуального права. Апеляційний суд може дослідити нові докази, які не досліджувалися раніше, якщо визнає обґрунтованим ненадання їх до місцевого суду або необґрунтованим відхилення їх місцевим судом. Після закінчення апеляційного провадження справа не пізніше ніж у п'ятиденний строк направляється до місцевого суду, який її розглядав. Постанова апеляцій-

ного суду набирає законної сили негайно після її винесення, є остаточною й оскарженню не підлягає.

Таким чином, статтю 294 було викладено в новій редакції, яка замінила існуючий протягом десятиріч наглядовий порядок перегляду постанов судів та запровадила порядок їх апеляційного перегляду (оскарження та опротестування) до апеляційного суду, рішення якого є остаточною і оскарженню та перегляду не підлягатиме. Звісно, що таким кроком законодавцем було здійснено певний поступ на шляху забезпечення законності прийнятого рішення у справі про адміністративне правопорушення, але такі зміни не забезпечують повноцінного захисту прав і свобод громадян у цій категорії справ. Ми погоджуємось з позицією авторів, які зазначають, що закріплення положення про остаточноість рішення апеляційного суду, усунення Верховного Суду України від перегляду прийнятих місцевими та апеляційними судами постанов у справах про адміністративні правопорушення призведе лише до порушення прав учасників провадження та неправильного вирішення справ, остаточноий розгляд яких буде завершуватися рішеннями апеляційних судів, які не підлягатимуть ні перегляду Верховним Судом України, ні перегляду за нововиявленими обставинами, що взагалі може мати негативні наслідки не лише для порушника чи потерпілого, а й для цивільного та адміністративного судочинства, в яких постанови судів у справах про адміністративні правопорушення мають преюдиціальне значення, а також зробить неможливим виправлення в таких постановах описок та помилок [8; 9].

Попри запроваджені зміни в апеляційному порядку перегляду справ про адміністративні правопорушення окремі положення не зазнали зміни. Так, ст. 294 КУпАП визначено, що за наслідками розгляду апеляційної скарги, суд апеляційної інстанції має право: 1) залишити апеляційну скаргу без задоволення, а постанову без змін; 2) скасувати постанову та закрити провадження у справі; 3) скасувати постанову та прийняти нову постанову; 4) змінити постанову. Тут же зазначено, що у разі зміни постанови в частині накладення стягнення, в межах, передбачених санкцією статті цього Кодексу, воно не може бути посилено. Це не узгоджується з положенням цієї ж статті, де визначено, що апеляційний суд може дослідити нові докази. Таким чином, якщо при дослідженні нових доказів у справі апеляційним судом будуть встановлені обставини, які обтяжують відповідальність особи, він, незважаючи на наділення найвищими адміністративно-юрисдикційними повноваженнями, не може застосувати більш жорстке адміністративне стягнення, передбачене санкцією статті. Це є нелогічним, по-перше, через неможливість дотриматися принципу адекватності (співрозмірності) покарання ступеню вини порушника; по-друге, через ігнорування доцільності подання скарги до апеляційного суду потерпілим, який подає її у більшості випадків у разі, коли вважає, що при наявності обтяжуючих обставин вини порушника до нього застосовано занадто легкі міри покарання, і прагне підвищити

ступінь відповідальності винної особи.

Тому вважаємо, що апеляційний суд, досліджуючи докази у справі про адміністративне правопорушення, врахувавши обставини, що обтяжують відповідальність порушника, які не були виявлені раніше, може прийняти рішення про зміну адміністративного стягнення в сторону його посилення.

Висновок. У цілому вважаємо, що спрощенню і оптимізації провадження у справах про адміністративні правопорушення сприятиме уніфікація процесуального порядку перегляду рішень у справах незалежно від органу, який здійснює такий перегляд (вищестоящего органу адміністративно-деліктної юрисдикції, адміністративного чи апеляційного суду). З одного боку, це спростить процедуру перегляду справ та усуне дублювання норм, наприклад норм ст.ст. 293, 294 КУпАП, де майже дублюються можливі види рішення у справі; з іншого – удосконалив механізм прийняття рішень у справах шляхом визначення критеріїв їх прийняття. Це лише частина питань, вирішення яких сприятиме удосконаленню процедури прийняття законного рішення у справі про адміністративне правопорушення та підвищить рівень відкритості (прозорості) такої процедури.

Бібліографічні посилання

1. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення регулювання відносин у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху: Закон України від 24 вересня 2008 р. // *Голос України*. – 2008. – № 198.
2. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 р. № 8073-Х // *ВВР УРСР*. – 1984. – № 51. – С. 1122.
3. Кодекс адміністративного судочинства України від 6 липня 2005 р. № 2747-ІV // *ВВР*. – 2005. – № 35-36, № 37. – Ст.446.
4. Адміністративна процедура та адміністративні послуги. Зарубіжний досвід і пропозиції для України / Автор-упор. В.П. Тимошук. – К., 2003.
5. *Симонов Д.* Оскарження постанов про притягнення до адмінвідповідальності // <http://www.legalweekly.com.ua/article/?uid=1264>.
6. *Кишинський А.В.* Проблеми перегляду справ про адміністративні правопорушення // *Часопис Київського університету права*. – 2012. – № 2. – С. 172-175.
7. *Шергин А.П., Фефилова В.Ф., Михайлов А.А.* и др. Процессуальные формы административно-юрисдикционной деятельности органов внутренних дел. – М., 1985.
8. *Короєд С.О.* Апеляційне оскарження постанов судів у справах про адміністративні правопорушення: доцільність запровадження // http://www.lexline.com.ua/?go=full_article&id=340.
9. *Курило О., Биля С.* Апеляція на постанову суду про адміністративне правопорушення: перші кроки – перші проблеми // <http://www.info-prensa.com/article-608.html>.

Надійшла до редакції 29.05.2012

Л.Л. Тихоненко
науковий співробітник
(Харківський національний
університет внутрішніх справ)

УДК 351.37

НАПРЯМКИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ВИХОВНОЇ РОБОТИ В ОРГАНАХ ВНУТРІШНІХ СПРАВ

Запропоновано визначення поняття «виховна робота в органах внутрішніх справ» та низку заходів щодо виведення зазначеної роботи на якісно новий рівень.

***Ключові слова:** виховання, виховна робота, працівники органів внутрішніх справ, наставництво.*

Предложено определение понятия «воспитательная работа в органах внутренних дел» и ряд мероприятий по выводу указанной работы на качественно новый уровень.

***Ключевые слова:** воспитание, воспитательная работа, сотрудники органов внутренних дел, наставничество.*

The article proposes a definition of "an educational work in the Police" and a row of measures to show out this work to a new.

***Keywords:** education, education work, police, mentoring.*

Постановка проблеми. Виховна робота в органах внутрішніх справ у сучасних умовах покликана допомогти працівнику міліції правильно орієнтуватися в житті, сумлінно виконувати покладені на нього службові обов'язки, сформувати у нього любов до своєї Батьківщини, шанобливе, доброзичливе ставлення до громадян, високі професійно-моральні якості, внутрішню потребу дотримуватися законів.

Виховна робота є найважливішою складовою частиною всієї управлінської, організаторської діяльності в органах внутрішніх справ і тому якість та ефективність її виконання знаходиться під контролем Міністерства внутрішніх справ України. Але, незважаючи на це, відповідно до відомчих нормативних актів, вивчення стану справ на місцях та аналіз статистичних даних свідчать про зниження рівня морально-психологічного стану особового складу, у зв'язку з чим продовжують мати місце такі ганебні явища, як скоєння працівниками міліції злочинів і, як наслідок, притягнення їх до кримінальної відповідальності [1]. Так, за 6 місяців 2012 року суддями визнано винними та засуджено 222 колишніх працівники міліції, що на 20 осіб більше у порівнянні з аналогічним періодом 2011 року [1].

Такі дії вкрай негативно позначаються на рівні довіри громадян до органів внутрішніх справ і викликають широкий резонанс у суспільстві, що зумовлює актуальність даної роботи.

Беручи до уваги необхідність удосконалення виховної роботи в органах внутрішніх справ, **метою** статті є визначення проблемних питань

організаційного забезпечення виховної роботи та можливих шляхів виведення її на новий рівень, що сприятиме приведенню її у відповідність до вимог сьогодення.

Новизна дослідження полягає у тому, що дана робота постає продовженням численних праць з визначення пріоритетних напрямків вдосконалення виховної роботи в органах внутрішніх справ.

Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми. У вітчизняній юридичній літературі питанням виховної роботи в ОВС присвячена значна кількість наукових праць О.М. Бандурки, В.С. Венедиктова, М.І. Іншина, С.М. Легуши, О.Ю. Синявської, О.В. Соболева, С.М. Ярового та інших вчених. Праці зазначених авторів можна вважати науковим фундаментом для подальших досліджень актуальних проблем виховання особового складу органів внутрішніх справ.

Виклад основного матеріалу. Для чіткого визначення поняття «виховна робота в органах внутрішніх справ» звернемося до напрацювань педагогічної науки, оскільки для педагогіки поняття «виховання» є базовим.

Так, А.І. Кузьмінський та В.Л. Омеляненко розглядають виховання як цілеспрямований і організований процес формування особистості, що передбачає формування у людини певних якостей відповідно до вимог морального, розумового, трудового, фізичного та естетичного виховання [2].

В.Л. Ортинський розглядає поняття виховання у широкому і вузькому соціальному значенні слова, а також у широкому і вузькому педагогічному розумінні [3]. Так, на думку автора, у широкому соціальному значенні виховання – це передавання соціального досвіду, накопиченого людством упродовж усієї історії, від старшого покоління молодшому. У вузькому соціальному значенні виховання – це спрямований вплив на людину суспільних інститутів з метою передати їй певні знання, сформувати необхідні навички і вміння, гідну поведінку, наукові переконання, суспільні цінності, моральні та політичні орієнтири, життєві настанови і перспективи.

У широкому педагогічному значенні виховання, на думку В.Л. Ортинського, представляє собою цілеспрямований, організований і систематичний вплив вихователів, організованого соціального педагогічного середовища з метою сформувати всебічно розвинену особистість. У вузькому педагогічному значенні виховання – це процес, спрямований на розв'язання конкретних виховних завдань щодо формування, розвитку і професійної підготовки особистості [3].

Серед науковців-юристів заслуговує на увагу думка В.С. Венедиктова, який дав визначення поняттю «виховна робота в органах внутрішніх справ»: цілеспрямований, здійснюваний з урахуванням індивідуальних особливостей працівника вплив, метою якого є формування та розвиток у нього особистої відповідальності за свідоме виконання вимог Конституції, законів та підзаконних актів України, Присяги працівника ОВС, Кодексу честі та Етичного кодексу працівника органів внутрішніх справ України, високої духовності і моральності, дисциплінованості, почуття

патріотизму, засвоєння морально-етичних норм поведінки [4, с. 29].

Відповідно до Положення про організацію виховної роботи з особовим складом органів та підрозділів внутрішніх справ України, під виховною роботою в органах внутрішніх справ розуміється комплекс організаційних, морально-психологічних, інформаційних, педагогічних, правових, культурно-просвітницьких та соціальних заходів, спрямованих на забезпечення формування і розвитку у працівників особистої відповідальності за свідоме виконання вимог Конституції та законів України, вірності Присязі, дотримання Кодексу честі, Етичного кодексу працівника органів внутрішніх справ України, високої духовної культури і моральних якостей, почуття патріотизму, державного світогляду, засвоєння морально-етичних норм поведінки тощо [5].

Беручи до уваги наведене та враховуючи специфіку професійної діяльності працівників органів внутрішніх справ, на нашу думку, під виховною роботою в органах внутрішніх справ слід розуміти цілеспрямований, організований, систематичний, здійснюваний з урахуванням індивідуальних особливостей працівника вплив на процес формування високопрофесійної особистості, з використанням комплексу організаційних, морально-психологічних, інформаційних, педагогічних, правових, культурно-просвітницьких та соціальних заходів, спрямованих на забезпечення формування і розвитку у працівників високої духовної культури і моральних якостей, почуття патріотизму, державного світогляду, засвоєння морально-етичних норм поведінки та особистої відповідальності за свідоме виконання вимог законів України та інших нормативно-правових актів.

Забезпечення високого рівня виховної роботи в органах внутрішніх справ повинно здійснюватися на основі вироблених практикою та узагальнених у теорії принципів. Підтримуючи думку В.О. Соболева [6, с. 356], визначимо основні серед них:

1. Безперервність, наступність, наступальність.

На жаль, на практиці замість системної діяльності спостерігається проведення разових заходів. Повсякденна індивідуально-виховна робота часто підміняється дисциплінарною практикою.

2. Індивідуальний і диференційований підхід до того, хто підлягає вихованню.

Індивідуальний підхід у вихованні передбачає врахування тих специфічних, індивідуальних умов, в яких визначається та чи інша риса працівника органів внутрішніх справ. Тут необхідно: по-перше, добре знати, в якому середовищі працівник зростав та виховувався; по-друге, його ставлення до служби, навчання, родини, товаришів, його інтереси та схильності, позитивні та негативні риси характеру, і, у зв'язку з цим, його поведінку в різних ситуаціях; по-третє, після всебічного вивчення особистості працівника докладати зусиль щодо усунення негативних якостей, одночасно розвиваючи та закріплюючи позитивні якості. Ці завдання можуть бути вирішені тільки якщо керівник знає основи педаго-

гіки і психології та у своїй практичній діяльності здійснює принцип диференційного підходу до працівників [7, с. 153–154]. Диференційований підхід вимагає застосування до працівника стимулюючих впливів. Залежно від його психологічних особливостей по-різному повинні застосовуватися методи покарання і заохочення.

3. Опора на позитивне в особистості і поведінці того, хто підлягає вихованню.

Щоб знайти позитивне в особистості працівника, слід вивчити мотиви його поведінки. Недисциплінованість працівника підрозділу може бути викликана факторами об'єктивного та суб'єктивного характеру, до яких належать: невисокий рівень загальної культури, відсутність відповідного виховного впливу з боку членів сім'ї та оточення; стан здоров'я, психічна нестійкість; пристрасть до спиртних напоїв (або інших хибних звичок); скандали в сім'ї; відсутність перспектив у роботі за обраним фахом.

4. Виховання у групі та за допомогою групи.

Важливо пам'ятати, що вплив групи на працівника сприймається по-різному і не завжди ефективно, тому тут необхідно застосовувати диференційований підхід.

Перелік принципів виховної роботи в органах внутрішніх справ можна продовжувати, але названі принципи, на наш погляд, є основними, додержання яких дозволить якісно здійснювати виховний вплив на працівників органів внутрішніх справ.

Важливо зазначити, що виховна робота в органах внутрішніх справ завжди була і залишається одним із пріоритетних напрямків роботи з персоналом, оскільки завдяки ефективному проведенню такої роботи здійснюється формування і розвиток особистісних якостей працівника органів внутрішніх справ як громадянина, професіонала, високоморальної особистості, що, у свою чергу, сприяє позитивному впливу на результативність вирішення оперативно-службових завдань, зміцненню законності і службової дисципліни, поліпшенню морально-психологічного стану особового складу та підвищенню авторитету серед населення.

Та, на жаль, на сьогоднішній день слід зазначити падіння довіри населення до працівників органів внутрішніх справ, про що свідчить дослідження, проведене Соціологічною групою «Рейтинг» наприкінці грудня 2011 року, за результатами якого лише 10 % опитаних висловили довіру міліції [8].

На нашу думку, актуальність та необхідність пошуку більш ефективних методів удосконалення виховної роботи в органах внутрішніх справ у цілому викликані:

1. Зниженням рівня морально-психологічного стану особового складу, яке проявляється у зростанні порушень дисципліни і законності.

2. Втратою професіоналізму і зниженням рівня загальної культури працівників.

3. Падінням у суспільстві рейтингу і престижу служби в органах

внутрішніх справ, довіри населення до їх роботи.

4. Великими фізичними, моральними і психологічними навантаженнями, дедалі сильнішим тиском на працівників органів внутрішніх справ з боку протиправних елементів. Все це посилюється політичною і економічною нестабільністю в країні, загостренням криміногенної обстановки, що, у свою чергу, знижує впевненість частини працівників у необхідності і корисності їх праці, апатію, байдужість до результатів службової діяльності.

5. Призупиненням законодавчим органом та рішеннями органів виконавчої влади та місцевого самоврядування на місцях соціальних гарантій, пільг і компенсацій особовому складу.

У виховній роботі з особовим складом органів внутрішніх справ на сьогодні існує ще багато невирішених проблем, недоліків. Головні з них – це невміння і небажання керівного складу займатися роботою з підлеглими, формалізм при її проведенні, відсутність індивідуального підходу до працівників. Тоді як ґрунтовна теоретична підготовка, широкий кругозір, висока загальна і педагогічна культура керівників органів і підрозділів внутрішніх справ дозволить їм успішно вирішувати завдання щодо виховання особового складу. Ці завдання більш ефективно вирішуються, якщо начальник добре знає рівень загальноосвітньої та спеціальної підготовки працівника, його інтереси та здібності, якщо враховує у своїй роботі вікові, фізіологічні та психологічні особливості підлеглих. У цьому напрямку вбачається доцільним розробити Положення про організацію індивідуально-виховної роботи в органах і підрозділах органів внутрішніх справ України, враховуючи специфіку службової діяльності окремих органів і підрозділів.

Крім того, на якість виховної роботи впливає те, що основний її тягар лягає на плечі безпосередніх начальників, які мають виконувати ще й значний обсяг роботи відповідно до своїх функціональних обов'язків. При такій ситуації здійснення виховного впливу на підлеглих відкладається на останнє місце, і нерідкими є випадки, коли вчасно проведені виховні заходи сприяли б попередженню скоєння працівниками вчинків, що суперечать високому званню працівника органів внутрішніх справ.

Також одним з найбільш важливих у переліку тих завдань, які необхідно вирішувати при проведенні виховної роботи, є проведення профілактики професійної деформації працівників органів внутрішніх справ, оскільки це явище охоплює широке коло як молодих працівників, так і з досить великим стажем службової діяльності. Для ефективного виховного впливу на осіб, які піддалися професійній деформації, керівнику необхідно володіти знаннями щодо механізму та причин даного явища, розібратися в його ознаках, мінімізувати негативні наслідки впливу і, звичайно, навчитися протидіяти його руйнівному впливу.

Однією з найважливіших організаційних форм виховної роботи в органах внутрішніх справ є наставництво, яке відіграє значущу роль у вихованні, становленні та адаптації молодих працівників до роботи в орга-

нах та підрозділах внутрішніх справ. Але на сьогодні можна констатувати, що найчастіше виконання наставниками своїх функцій має формальний характер. Така ситуація склалася завдяки тому, що, як правило, наставники не зацікавлені у виконанні своїх наставницьких функцій у зв'язку з відсутністю матеріального та морального стимулювання цієї діяльності. Крім того, завантаженість на своєму робочому місці просто не дозволяє наставнику приділяти належну увагу молодому працівнику, а також те, що навіть у найдосвідченіших і підготовлених працівників можуть бути просто відсутніми навички та здібності до виховної роботи.

Висновки. Така ситуація з року в рік однакова, вона має стабільний характер. Звісно, що корінь проблеми лежить не в переліку виховних заходів або їх обсягах, а в самому підході до ідеї виховання. Домінантними рисами нових підходів має стати індивідуалізація виховного впливу та орієнтація на раціональний тип поведінки працівників органів внутрішніх справ. Вкрай важливо усунути з виховної роботи серед працівників органів внутрішніх справ елементи надмірної ідеологізованості, спрощенства, педагогічної безграмотності, а часом і відвертого примітивізму.

Отже, актуальним завданням виховної роботи в органах внутрішніх справ є підвищення якості цієї роботи та підготовка кваліфікованих кадрів для її проведення.

Бібліографічні посилання

1. Про оголошення рішень судів щодо притягнення до кримінальної відповідальності колишніх працівників міліції : наказ МВС України від 31.07.2012 № 661.
2. Кузьмінський А.І. Педагогіка у запитаннях і відповідях : навч. посібник / А.І. Кузьмінський, В.Л. Омеляненко. – К., 2006. –
3. Ортинський В. Л. Педагогіка вищої школи: навч. посіб. / В. Л. Ортинський. – К., 2009.
4. Венедиктов В.С. / Виховання як важливий чинник формування нової генерації правоохоронців України / Венедиктов В.С. // Теорія і практика виховної роботи в ОВС України : матер. наук.-практ. конф. (1–2 жовт. 2004 р., Харків). – Х., 2004. – С. 26–31.
5. Про організаційно-нормативне забезпечення виховної роботи з особовим складом органів та підрозділів внутрішніх справ : наказ МВС України від 25.11.2003 № 1458.
6. Соболев В.О. Менеджмент персоналу в органах внутрішніх справ : навч. посібник / В.О.Соколов, О. В. Соколов. – Х., 2007.
7. Синявська О.Ю. Принципи виховної роботи в органах внутрішніх справ / Синявська О.Ю. // Теорія і практика виховної роботи в ОВС України : матер. наук.-практ. конф. (1–2 жовт. 2004 р., Харків). – Х., 2004. – С. 152–155.
8. Правоохоронні органи України: довіра та оцінки населення, проблеми внутрішньої безпеки та готовність до співпраці [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ratinggroup.com.ua/products/politic/data/entry/13986/>. – Назва з екрану.

Надійшла до редакції 29.10.2012

А.А. Тогобіцька
науковий співробітник
(Національна академія прокуратури України)

УДК 342.951

ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ПРОКУРОРА У СФЕРІ ПРИМУСОВОГО ВИКОНАННЯ СУДОВИХ РІШЕНЬ (НА ПРИКЛАДІ ЗАКОНУ УКРАЇНИ "ПРО ВИКОНАВЧЕ ПРОВАДЖЕННЯ")

Розглянуто питання правового регулювання діяльності прокурора у сфері примусового виконання судових рішень.

Ключові слова: *правове регулювання, прокурор, примусове виконання судових рішень.*

Рассматривается вопрос правового регулирования деятельности прокурора в сфере принудительного исполнения судебных решений.

Ключевые слова: *правовое регулирование, прокурор, принудительное исполнение судебных решений.*

In the article the question of the legal adjusting of activity of public prosecutor in the field of the forced execution of court decisions is examined.

Keywords: *legal adjusting, public prosecutor, forced execution of court decisions.*

Постановка проблеми. Сьогодні, в умовах трансформації функцій прокуратури, дедалі більшої актуальності набуває створення законодавчого фундаменту їх подальшої реалізації. Існуючий в державі механізм виконання судових рішень, його організація і реалізація, на жаль, не повною мірою відповідає реаліям сьогодення. Ураховуючи місце, яке держава відводить діяльності органів прокуратури у сфері примусового виконання судових рішень, важливого значення набуває потреба дослідження правових основ її забезпечення. Від того, наскільки правильно та законно прокурор організовує свою роботу, залежить її результативність та реальний вплив на зміцнення законності у цій сфері.

Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми. Проблеми правового регулювання як категорії юридичної науки досліджували в своїх роботах В. Авер'янов, А. Авторгов, Б. Бачук, О. Ботезат, Т. Корнякова, А. Перепелиця, А. Рева, М. Руденко, В. Солодкий, В. Чегерський, М. Шупеня М. Штефан, С. Щербак та інші. Безумовно, пропозиції вітчизняної юридичної науки певним чином впливають на удосконалення механізму правового регулювання, що виявляється у численних змінах та доповненнях до чинного законодавства. Проте внаслідок перенасичення ними сфери матеріального права, наявності значної кількості декларативних норм і так званих "білих плям" у законодавстві виникає необхідність подальшого наукового пошуку в розв'язанні проблем реалізації прокурорської діяльності у сфері примусового виконання судових рішень.

Метою даної статті є визначення існуючих прогалин у законодавстві, яке регулює діяльність прокурора на стадії виконання судових рішень; аналіз окремих норм, які містяться у Законі України "Про внесення змін до Закону України "Про виконавче провадження" та деяких інших законодавчих актів України щодо вдосконалення процедури примусового виконання рішень судів та інших органів (посадових осіб)" від 04.11.2010 № 2677-VI (у редакції від 25.12.2011 року), розробка пропозицій його удосконалення.

Виклад основного матеріалу. Передусім слід нагадати, що Конституцією України закріплено принцип, за яким кожне судове рішення підлягає обов'язковому виконанню на всій території України. Останнім часом рівень виконання рішень судів у нашій державі, на жаль, не відповідає вимогам європейських стандартів, що є наслідком застосування застарілого підходу до процесу примусового виконання, спробою використовувати старі механізми регулювання до сучасної моделі суспільних відносин. Закони України "Про державну виконавчу службу" та "Про виконавче провадження" вже давно вичерпали свій потенціал, який був закладений лише як перехідний на шляху до створення дієвої європейської моделі системи примусового виконання судових рішень. А робота семи тисяч виконавців протягом майже десяти років не могла забезпечити гарантування результатів правосуддя [6, с. 4].

Узагальнення інформації щодо реального стану виконання рішень судів та інших органів, виконання яких відповідно до закону покладено на державних виконавців, засвідчило необхідність аналізу наявних проблем та визначення напрямів реформування системи примусового виконання рішень, що мають бути реалізовані невідкладно.

Так, в Україні, за офіційною статистикою, щороку не виконується 5-7 млн судових рішень. З тих рішень, що надходять на примусове виконання до органів державної виконавчої служби Міністерства юстиції України, у різні роки залишалася невиконаними від 30 % до 80 % рішень судів [4, с. 89].

Такий низький рівень виконання рішень суду свідчить про необхідність посилення відомчого контролю за діяльністю державних виконавців та активізації роботи органів прокуратури щодо забезпечення законності та результативності у цій сфері.

Не вдаючись до детального аналізу правових положень діяльності прокурора у виконавчому провадженні, зазначимо, що конституційною основою є п. 2 ст. 121 Конституції України, а також п. 9 розділу XV Перехідних положень. Ці ж функції прокуратури визначаються ст. 5 Закону України "Про прокуратуру" від 05.11.1991 № 1789-XII. Відразу слід зупинитися на деяких проблемних аспектах правового становища прокурора у виконавчому провадженні. Хоча дана стаття присвячена аналізу правового забезпечення діяльності прокурора у цій сфері, не можна оминати увагою проблему співвідношення прокурорського нагляду та контролю за виконавчим провадженням.

Статтею 1 вищевказаного Закону встановлено, що прокурорський нагляд за додержанням і застосуванням законів поширюється на Кабінет Міністрів України, міністерства, інші центральні органи виконавчої влади тощо.

Натомість працівники Департаменту ДВС підтримують іншу позицію, оскільки вважають, що прокуратура не вправі здійснювати прокурорський нагляд з таких причин [2, с. 211-212]:

- прокуратура не розглядає скарги, звернення, які розглядаються у судовому порядку, при цьому за Законом України "Про виконавче провадження" будь-які дії та рішення державних виконавців можуть бути оскаржені у суді;

- в статтях Закону України "Про виконавче провадження" чітко зазначені органи, уповноважені здійснювати відповідний контроль, серед яких прокуратура відсутня;

- згідно зі статтями Закону України "Про прокуратуру" до предмета нагляду не входить додержання законів органами державної виконавчої служби, а внесення документів прокурорського реагування є фактично втручанням в діяльність органів державної виконавчої служби.

Безумовно, головною сутнісною рисою сучасної державної виконавчої служби в Україні є те, що вона на нормативному рівні визнана органом державної виконавчої влади, на який держава поклала специфічні та відповідальні завдання з примусового виконання рішень, передбачених законом, створивши тим самим потужний потенціал державного управління системою примусового виконання рішень та дієвий важіль адміністративного впливу на зобов'язання осіб. З іншого боку, така позиція є яскравим прикладом прояву "єдиновладдя" у системі державної виконавчої служби України, що унеможлиблює здійснення виконавчого провадження вчасно, неупереджено та повно. Насамперед це зумовлюється тим, що відносини між державним виконавцем та його керівництвом є внутрішніми, а тому потребують нагляду та контролю ззовні. Тому цілком доцільно, щоб нагляд та контроль здійснювався органами прокуратури з метою запобігання перевищенню та зловживанню службовими та посадовими особами своїми службовими повноваженнями.

З наведених причин вбачаються необґрунтованими існуючі доводи стосовно того, що прокурор, здійснюючи свої повноваження, неправомірно втручається у виконавче провадження. Адже при виконанні своїх наглядових функцій прокурор, діючи для захисту інтересів інших осіб чи держави, має на меті забезпечення законності. При цьому безпосередньо прокурор не вчиняє жодних дій у виконавчому провадженні та не приймає конкретних рішень, а внесені ним акти можуть бути оскаржені у передбаченому законом порядку, у тому числі й до суду, що виключає можливість незаконного його втручання у виконавче провадження.

Недаремно на зміну Закону України "Про виконавче провадження" 1999 р., який значною мірою вже вичерпав свій потенціал, Верховна Рада України прийняла Закон України "Про внесення змін до Закону України "Про виконавче провадження" та деяких інших законодавчих актів

України щодо вдосконалення процедури примусового виконання рішень судів та інших органів (посадових осіб)" (далі – Закон), якою запропоновано зовсім інше бачення ідеології виконання судових рішень.

Положеннями ст. 7 нової редакції Закону запроваджено державний відомчий контроль органами та посадовими особами системи Мін'юсту за законністю виконавчого провадження. По своїй суті внесені зміни не суперечать здійсненню органами прокуратури функції прокурорського нагляду. Тому, на наш погляд, стаття сконструйована таким чином, що не обмежує повноваження прокурора, а навпаки, їх конкретизує та посилює відомчий контроль з боку органів юстиції у виконавчому провадженні [7, с. 52].

Зважаючи на розмаїття та широке розповсюдження порушень у сфері примусового виконання рішень суду, умовно їх можна поділити на такі категорії:

- порушення процедури виконання рішення суду (наприклад, реалізації майна боржників, арештованого під час здійснення виконавчого провадження);
- невиконання судового рішення (наприклад, рішень зобов'язального характеру);
- порушення строків у виконавчому провадженні;
- незаконність дій або бездіяльність державних виконавців під час процедури примусового виконання судового рішення;
- безпідставне повернення виконавчого документа.

Вищезгаданий Закон вирішує ці питання у такий спосіб.

Прокурорам відомо, скільки справедливих нарікань та скарг викликає безпорадність державних виконавців при виконанні судових рішень. Варто сподіватися на те, що норма ст. 74 (п. 10) Закону про звернення державного виконавця до правоохоронних органів з поданням про притягнення боржника до кримінальної відповідальності у разі виникнення заборгованості зі сплати аліментів, що сукупно перевищує суму відповідних платежів за 6 місяців, у поєднанні зі зміненою редакцією ст. 164 КК України дадуть свої результати.

Проблемним залишається питання виконання судового рішення про поновлення на роботі. Так, згідно зі ст. 76 Закону виконання рішення вважається закінченим з дня видачі відповідного наказу або розпорядження власником підприємства, установи, організації або уповноваженим ним органом, фізичною особою – підприємцем, який прийняв незаконне рішення про звільнення або переведення працівника, після чого державний виконавець виносить постанову про закінчення виконавчого провадження. З доцільністю виключення з відповідної статті, що існувала раніше, вимоги щодо фактичного допущення стягувача до виконання попередніх обов'язків важко погодитися: це спричиняє тривале порушення прав громадян, адже рішення судів про поновлення на роботі є одними із найбільш перспективних для виконання.

У цілому нормами Закону запроваджено ряд позитивних змін: за-

провадження Єдиного реєстру виконавчих проваджень; запровадження нового механізму реалізації і оцінки арештованого державним виконавцем майна, встановлення відповідальності фізичних осіб за невиконання судового рішення; а головне, Законом надаються певні преференції державним виконавцям (крім загальних положень підвищення ступеня їх соціального захисту, Закон також передбачає матеріальну винагороду за проведену роботу). На деяких з цих нововведень пропонуємо зупинитися детальніше.

Новелою нової редакції є ст. 4, якою державному виконавцеві надано право на безпосередній доступ до баз даних та реєстрів, у тому числі електронних, що містять інформацію про боржників, їхнє майно та кошти. Законом передбачено, що ведення документообігу і контроль у виконавчому провадженні забезпечує Єдиний реєстр виконавчих проваджень. Поза всяких сумнівів, паперовий документообіг обмежує доступ учасників виконавчого провадження до його матеріалів, робить процес виконання судового рішення прозорим і підвищує його корупційний потенціал. Забезпечення вільного доступу через мережу Інтернет до матеріалів виконавчого провадження, а також до інформації про аукціони робить процес виконання судового рішення значно більш ефективним.

Крім того, державного виконавця уповноважено у разі отримання інформації про місце проживання, роботи боржника або наявності його майна на території, на яку розповсюджується компетенція державного виконавця, мотивованою ухвалою, яка затверджується начальником, доручити проведення перевірки цієї інформації відповідному відділу виконавчої влади.

Нова редакція певним чином спростила процедуру заміни сторони виконавчого провадження у випадку вибуття однієї із сторін, зокрема через винесення постанови державного виконавця за наявності підтверджуючих документів, *а не в судовому порядку*, як це було раніше.

Законом передбачено й нові вимоги до виконавчого документа, за яким може бути відкрито виконавче провадження. Так, у ч. 2 ст. 18 Закону зазначено, що в разі якщо рішення ухвалено на користь кількох позивачів або проти кількох відповідачів, а також якщо належить передати майно, що перебуває в кількох місцях, у виконавчому документі зазначаються один боржник та один стягувач, а також визначається, в якій частині необхідно виконати таке рішення, або зазначається, що обов'язок чи право стягнення є солідарним. Вказане положення повністю відобразило практичну потребу, оскільки судом видавався один судовий наказ чи виконавчий лист про стягнення присудженого з декількох відповідачів або ж кільком стягувачам – один виконавчий лист на всіх.

Цікавою видається норма Закону, якою передбачено, що виконавчий збір стягуватиметься в розмірі 10 % від суми, що підлягає стягненню, або вартості майна боржника, на яке звертається стягнення за виконавчим документом, а не пропорційно фактично задоволеним вимогам кредитора, як це було передбачено попередньою редакцією Закону. Тут доречно зауважити, що в такому випадку не зовсім зрозуміло, яким чином стягувати виконавчий збір з боржників, які не мають активів, за ра-

хунок яких можна погасити борг в примусовому порядку. Сподіваємося, що у майбутньому дане положення знайде своє роз'яснення у відповідних постановах КМУ.

Логічно, на нашу думку, зупинитися і на проблемних аспектах даного Закону. Так, суперечливою видається норма, закріплена у ст. 22, якою істотно скорочено термін пред'явлення виконавчих документів, що видаються судами, до виконання. Якщо раніше такий строк становив 3 роки, то згідно з новою редакцією він скорочений до 1 року. Тому в подальшому від стягувача буде вимагатися більш оперативне вирішення питання щодо направлення документа на примусове виконання. Разом з тим якщо раніше державний виконавець перед тим, як розпочати примусове виконання після закінчення строків добровільного виконання рішення, повинен був сам переконатися в отриманні боржником копії постанови про відкриття виконавчого провадження та виконання або невиконання боржником в добровільному порядку рішення суду, то тепер це питання вирішено Законом інакше. Копію постанови про відкриття виконавчого провадження, відмову у відкритті виконавчого провадження або поверненні виконавчого документа стягувачеві необхідно буде надсилати рекомендованим листом з повідомленням про вручення, то вже на боржника покладається обов'язок повідомити державного виконавця у строк, наданий йому для самостійного виконання, про виконання чи невиконання рішення. Більше того, сам термін "добровільне виконання" вилучено із закону і замінено терміном "самостійне виконання". Якщо державний виконавець не одержить документального підтвердження того, що рішення виконане, він розпочинає процедуру примусового виконання. Таким чином, початок примусового виконання залежить не від дій виконавця, а від дій боржника, для якого це, звісно, створює додаткові проблеми.

Аналізуючи зміст ст. 11 Закону, доходимо висновку, що наразі державним виконавцям надається широкий спектр прав у процесі здійснення процедури виконання рішення. Без сумніву, це явище викликає певні нарікання з боку фактичних боржників.

Наприклад, у п. 18 ст. 11 Закону закріплено право державного виконавця у разі ухилення боржника від виконання зобов'язань, покладених на нього рішенням, звертатися до суду за встановленням тимчасового обмеження у праві виїзду боржника – фізичної особи або керівника боржника – юридичної особи за межі України до виконання зобов'язань за рішенням. Вказане положення повністю кореспондується зі ст. 6 Закону України "Про порядок виїзду і в'їзду в Україну громадян України", за якою боржникові може бути відмовлено у видачі паспорта, якщо він ухиляється від виконання зобов'язань, покладених на нього судовим рішенням чи рішенням іншого органу (посадової особи), до виконання зобов'язань. Вважається, що дані зміни мають у подальшому спонукати боржника до вжиття більш дієвих заходів з погашення боргу. Натомість попередня редакція такого права державному виконавцеві не давала. І

це право прямо суперечить ст. 33 Конституції України, за якою кожному надається право вільно залишати територію України, за винятком обмежень, які встановлюються законом. А ст. 22 Конституції передбачає, що при прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу прав і свобод.

Водночас невдалою є редакція п. 4 ст. 11 Закону, яким передбачено право державного виконавця безперешкодно входити до приміщень і сховищ, що належать боржникам або зайняті ними, проводити огляд, у разі необхідності примусово відкривати та опечатувати такі приміщення. У минулій редакції передбачалося, що державний виконавець має право безперешкодно входити до приміщень і сховищ, що належать боржникам або зайняті ними, проводити їх огляд, при необхідності примусово відкривати їх *у встановленому законом порядку*, опечатувати ці приміщення. Виключення даного словосполучення у новій редакції дає підстави досить широко тлумачити зазначену норму та, імовірно, може сприяти зловживанням з боку державних виконавців. Тим паче що ст. 30 Конституції України не допускає проникнення до житла чи іншого володіння особи, проведення в них огляду чи обшуку інакше як за вмотивованим рішенням суду [3, с. 28].

Ця ж норма надає державному виконавцю право накладати арешт на кошти та інші цінності боржника, зокрема на кошти, які перебувають на рахунках і вкладах у банках, інших фінансових установах, на рахунки в цінних паперах, а також опечатувати каси, приміщення і місця зберігання грошей. Але ст. 41 КУ передбачено, що кожен має право володіти, користуватися і розпоряджатися своєю власністю, результатами інтелектуальної, творчої діяльності; ніхто не може бути протиправно позбавлений права власності; примусове відчуження об'єктів права приватної власності може бути застосоване лише як виняток з мотивів суспільної необхідності, на підставі і в порядку, встановлених законом, та за умови попереднього і повного відшкодування їх вартості; примусове відчуження таких об'єктів з наступним повним відшкодуванням їх вартості допускається лише в умовах воєнного чи надзвичайного стану.

Разом з тим передбачена можливість звернення стягнення на заробітну плату боржника одночасно із зверненням стягнення на майно боржника, хоча попередня редакція Закону України "Про виконавче провадження" дозволяла стягнення лише за умови, якщо боржник ніде не працює і не отримує доходів.

Недосконалою і ускладненою залишається процедура реалізації майна боржників, арештованого під час здійснення виконавчого провадження. Часто майно незаконно переоцінюється, знижується його ринкова вартість, трапляються факти перерахування спеціалізованими організаціями коштів від реалізації майна. З метою вирішення даної проблеми Закон запропоновано доповнити новим способом реалізації на комісійних умовах, якій може підлягати рухоме майно вартістю до 150 НМДГ. Законом також визначено розміри та порядок проведення уцінки нереалізованого

майна, яка може досягати 50 % початкової вартості.

Досить привабливим для поширення проявів корупції, на наш погляд, видається положення Закону, яким стягувач з метою забезпечення провадження виконавчих дій може за погодженням з державним виконавцем внести на відповідний рахунок органу державної виконавчої служби певну грошову суму для здійснення необхідних витрат або покриття їх частини, якщо інше не передбачено Законом (ст. 42). Дана норма йде всупереч ст. 2 Закону України "Про джерела фінансування органів державної влади" від 30.06.1999 № 783-XIV, згідно з якою органи державної влади здійснюють свою діяльність виключно за рахунок бюджетного фінансування в межах, передбачених Законом України про Державний бюджет України на відповідний рік. Органам державної влади забороняється створювати позабюджетні фонди, мати позабюджетні спеціальні рахунки та використовувати кошти, одержані за здійснення функцій держави, що передбачають видачу дозволів (ліцензій), сертифікатів, посвідчень, проведення реєстрацій та інших дій на платній основі, в будь-якій іншій спосіб, крім зарахування таких коштів до Державного бюджету України (ст. 3 цього Закону).

Неоднозначними можна назвати положення Закону з приводу скасування рішення суду або визнання виконавчого документа таким, що не підлягає виконанню, а також повернення виконавчого документа без виконання за вимогою суду (ст. 47 Закону). Ці положення можуть стати підставою для маніпулювання процесом виконання рішення з боку боржника, який відмовляється платити. Водночас внесеними змінами боржника позбавлено можливості застосування дієвих способів із затягування примусового виконання рішень судів, таких як обов'язкове зупинення виконавчого провадження у випадку прийняття до розгляду скарги на дії чи бездіяльність державного виконавця або подання позову до суду про виключення майна з акта опису або арешту. При цьому законодавець встановив строки, збільшив штрафи за їх порушення і розміри виконавчого збору. Якщо ці норми виправдають себе на практиці, то боржники будуть змушені повертати борги своєчасно.

Законодавцем внесено зміни до порядку звернення стягнення на майно боржника. Зокрема, у п. 6 ст. 52 йдеться про звернення стягнення на майно боржника в розмірі й обсязі, необхідних для виконання за виконавчим документом з урахуванням стягнення виконавчого збору, витрат, пов'язаних з організацією і проведенням виконавчих дій, штрафів, накладених на боржника під час виконавчого провадження. Частина 7 ст. 52 Закону встановлює, що в разі, якщо сума, яка підлягає стягненню за виконавчим провадженням, не перевищує 10 розмірів мінімальної заробітної плати, звернення стягнення на єдине житло боржника та земельну ділянку, на якій розташоване це житло, не здійснюється. Зазначена норма видається сумнівною з огляду на те, що ст. 124 Конституцією України передбачено, що судові рішення є обов'язковими до виконання на всій території України.

Статтею 82 Закону боржнику надано тільки право оскарження рі-

шень дій або бездіяльності державного виконавця та інших посадових осіб ДВС виключно у судовому порядку (ч. 2 ст. 82). При цьому сторони виконавчого провадження вправі оскаржити рішення, дії чи бездіяльність службових осіб ДВС щодо виконання судового рішення до суду, який видав виконавчий документ, а інші учасники виконавчого провадження та особи, залучені до виконавчих дій, – до відповідного адміністративного суду. Проте згідно зі ст. 40 Конституції України усі мають право направляти індивідуальні чи колективні письмові звернення або особисто звертатися до органів державної влади, органів місцевого самоврядування та посадових і службових осіб цих органів, що зобов'язані розглянути звернення і дати обґрунтовану відповідь у встановлений законом строк. Крім того, ст. 3 Закону України "Про звернення громадян" (від 02.10.1996 № 393/96-ВР) надає можливість громадянам звернутися з вимогою про поновлення прав і захисту законних інтересів, порушених діями (бездіяльністю), рішеннями державних органів. Таким чином, певною мірою порушено певний баланс в обсязі процесуальних прав боржника і стягувача і в порядку їх реалізації.

У новому Законі нарешті виключено п. 2 ст. 89 про обов'язок державного виконавця звертатися до суду із клопотанням про кримінальну відповідальність боржника у разі повторного невиконання вимог державного виконавця у виконавчому провадженні про виконання рішень зобов'язального характеру. Передбачено звернення державного виконавця безпосередньо до правоохоронних органів.

Висновки. Підсумовуючи викладене, зазначимо, що успішне завершення судового процесу ще не гарантує стягувачеві негайного і швидкого виконання задоволених судом вимог. У багатьох випадках стягнення за рішенням суду неможливо виконати взагалі або впродовж тривалого часу, проблема виконання судових рішень у нашій країні постає дуже гостро. На фоні незадовільного стану виконання судових рішень необхідність реформування виконавчого провадження навряд чи викликає сумніви. Основний акцент у подальшому формуванні правової основи функціональної діяльності прокурора у сфері примусового виконання судових рішень має бути зроблений не на прийнятті низки матеріальних норм, які штучно вмотивовують та перенасичують сферу виконання судових рішень, а на процесуальній складовій реалізації прокурорських повноважень у цій сфері, яка так і залишається недостатньо дослідженою та, відповідно, потребує більш чіткого закріплення в чинних нормативно-правових актах.

Бібліографічні посилання

1. *Говоруха М.* Проблеми виконавчого провадження й участі в ньому прокурора // Вісник прокуратури. – 2009. – № 3. – С. 44-50.
2. *Гончарова І.* Взаємодія державної виконавчої служби з органами прокуратури під час виконання рішень // Вісник Запорізького юридичного інституту Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ. – 2009. – № 1. – С. 210-214.
3. *Мичко М., Беловол Т.* Прокурорський нагляд за додержанням законодавства про

виконавче провадження // Вісник прокуратури. – 2011. – № 9. – С. 26-33.

4. *Радько О.* Виконавче провадження очима прокурора // Вісник прокуратури. – 2011. – № 3. – С. 89-94.

5. *Солодкий В.* Участь прокурора у виконавчому провадженні // Вісник прокуратури. – 2003. – № 3. – С. 6-10.

6. *Стаднік Г.* Як підвищити ефективність роботи ДВС // Юридичний вісник України. – 2009. – № 40. – С. 4-5.

7. *Хащина Т.* Проблемні питання взаємодії з органами державної виконавчої служби // Вісник прокуратури. – 2009. – № 3. – С. 51-56.

Надійшла до редакції 04.07.2012

Г.В. Чуприна

здобувач

*(Дніпропетровський державний
університет внутрішніх справ)*

УДК 342.951 : 351.756

ПОНЯТТЯ ТА ОСОБЛИВОСТІ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПОЗОВУ ПРО ПРИМУСОВЕ ВИДВОРЕННЯ ІНОЗЕМЦІВ ТА ОСІБ БЕЗ ГРОМАДЯНСТВА

Розглянуто питання, пов'язані зі змістом та природою адміністративного позову про примусове видворення іноземців та осіб без громадянства. На основі чинного законодавства обґрунтовано положення, що адміністративний позов є дієвим способом захисту прав, свобод та інтересів у сфері публічно-правових відносин за участю іноземців та осіб без громадянства.

Ключові слова: *адміністративний позов, іноземець, особа без громадянства, публічно-правові відносини, судочинство.*

Рассмотрены вопросы, связанные с содержанием и природой административного иска о принудительном выдворении иностранцев и лиц без гражданства. На основе действующего законодательства обосновано положение, что административный иск является действенным способом защиты прав, свобод и интересов в сфере публично-правовых отношений при участии иностранцев и лиц без гражданства.

Ключевые слова: *административный иск, иностранец, лицо без гражданства, публично-правовые отношения, судопроизводство.*

The questions related to maintenance and nature of administrative lawsuit about a force turning out of foreigners and persons without citizenship are considered. On the basis of current legislation position is reasonable, that an administrative lawsuit is the effective method of protection of rights, freedoms and interests in the field of public relations with participation of foreigners and persons without citizenship.

Keywords: *administrative lawsuit, foreigner, person without citizenship, public relations, rule-making.*

Постановка проблеми. У статті 55 Конституції України закріплено право кожного громадянина на судовий захист, також і КАС України закріплює право на звернення до суду як кожного громадянина, так і суб'єкта владних повноважень. У разі порушення або оспорювання прав будь-яка зацікавлена особа може звернутися до су-

ду з вимогою про захист її прав та інтересів. Суб'єкт владних повноважень має право звернутися до адміністративного суду у випадках, встановлених законом. Це означає, що названа стаття конкретизує відповідне конституційне положення та гарантує право кожному на звернення до суду.

Правовим засобом, який порушує діяльність юрисдикційного органу по розв'язанню у позовному провадженні спору про право і тим самим по захисту порушеного суб'єктивного права чи законного інтересу, в якому міститься інформація про правовий спір, виступає позов. Подання позову призводить до порушення діяльності суду з розв'язання спору, яка відбувається у позовній процесуальній формі. Позов виступає процесуальним засобом, яким забезпечується реалізація права на судовий захист.

Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми. Проблемами адміністративного процесу займалися такі відомі вчені, як В.Б. Авер'янов, В.М. Бевзенко, І.П. Голосніченко, А.Т. Комзюк, О.В. Кузьменко, Т.О. Коломоєць, Р.О. Куйбіда, А.І. Миколаєнко, Р.С. Мельник, А.О. Селіванов, О.М. Пасенюк та інші. Наведені автори приділяли увагу, як правило, загальним питанням адміністративного судочинства, системі адміністративних судів тощо. Водночас комплексних наукових досліджень порядку звернення до адміністративного суду та відкриття провадження у справі в сучасній науці адміністративного права ще недостатньо. Поза межами досліджень залишилися проблеми змісту адміністративного позову про примусове видворення іноземців та осіб без громадянства

Метою статті є дослідження змісту адміністративного позову про примусове видворення іноземців та осіб без громадянства. Завданням статті є визначення поняття «адміністративний позов про примусове видворення іноземців та осіб без громадянства», з'ясування його особливостей.

Виклад основного матеріалу. Визначення поняття позову про примусове видворення іноземців та осіб без громадянства є неможливим без попереднього з'ясування поняття та сутності категорії «позов» у цивільному процесі. В юридичній літературі освітлено різні точки зору щодо сутності позову, проте залежно від того, з якої позиції – матеріально-правової чи процесуально-правової – розглядається позов, як співвідносяться в позові матеріальна й процесуальна складова, досить чітко виокремлюються такі основні наукові напрями розуміння сутності даної правової категорії.

Під позовом у процесуальному змісті розуміється звернена до суду вимога про захист порушеного чи такого, що оспорюється, права та законного інтересу. Під позовом у матеріально-правовому змісті розуміється звернена через суд матеріально-правова вимога позивача до відповідача [2]. Зазначимо, що важливість матеріально-правової

вимоги не слід абсолютизувати.

Інші вчені дотримуються позиції, згідно з якою позов розуміється як чисто процесуальний інститут, тобто вимога до суду про захист порушеного права. Вважаємо, що розгляд позову тільки у процесуальному аспекті збіднює його поняття, тому що практично виводить за його межі питання про матеріально-правову вимогу позивача до відповідача. Не раз у літературі зазначалася важливість матеріального змісту позову. Позов у процесуальному значенні характеризується як звернення до суду за захистом суб'єктивного права чи охоронюваного законом інтересу, і в даному випадку позов виступає як інститут процесуального права.

На нашу думку, варто підтримати наукові погляди А.Т. Комзюка, В.М. Бевзенка, Р.С. Мельника, Т.О. Коломоєць та інших, які переконують, що позов поєднує в собі дві вимоги: одна – матеріально-правова вимога до відповідача, що одночасно є предметом позову; друга – процесуально-правова вимога до суду про захист права. Суд має справу тільки з одним поняттям позову у будь-якій справі та у своєму рішенні дає одну відповідь на заявлений позов. Відповідаючи на матеріально-правову вимогу позивача до відповідача, суд тим самим дає відповідь й на звернення позивача до суду про захист його права [2; 3].

При визначенні позову як процесуального засобу захисту права спрощується наявний зв'язок позову з його пред'явленням, розглядом і вирішенням судом. Органом захисту прав, свобод та інтересів у сфері публічно-правових відносин є суд, тому і процесуальним засобом захисту прав та інтересів буде процесуальний акт суду – його рішення. Позов є тільки засобом порушення судової діяльності на захист права, здійснення правосуддя в адміністративних справах, тобто процесуальним засобом реалізації права на судовий захист.

Таким чином, процесуальна форма знаходить своє відображення через адміністративно-процесуальні відносини, які виникають у разі звернення особи до суду і передбачають межі дозволеної поведінки суб'єкта цих відносин, установлених законом. Процесуально-правова форма знаходить своє відображення у праві пред'явлення адміністративного позову до суду. Матеріально-правову сторону становить право на звернення адміністративного позову і задоволення позовних вимог.

Позов втілює в собі право зацікавленої особи на відкриття провадження в адміністративній справі в суді та судову діяльність на захист порушеного, невизнаного чи оскаржуваного права або інтересу, що охороняється законом. Позов в адміністративному судочинстві – це вимога зацікавленої особи до суду про здійснення правосуддя в адміністративних справах на захист прав, свобод та інтересів у сфері публічно-правових відносин. У такій вимозі до суду вміщується і вимога до відповідача [2].

Визнання адміністративного позову як засобу звернення до суду з

вимогою про захист порушеного публічного права призводить до посилення змагальних начал в адміністративному судочинстві і підвищення правових гарантій для учасників адміністративного процесу. Воно передбачає можливість надання сторонами багатоманітних позовних засобів захисту права в межах чинного законодавства. Унаслідок такого визнання позивач отримує можливість відмовитися від вимоги, викладеної у позовній заяві, змінити її, а якщо постає питання про відшкодування шкоди – змінювати і ціну позову. Орган управління, посадова особа (відповідач) може визнавати заявлену вимогу, висувати матеріально-правові та процесуальні заперечення проти позову [4].

Узагальнюючи вищенаведене можна дійти висновку, що саме застосування терміна «позов», як форми звернення до суду за розв'язанням публічно-правового спору, найбільш точно відображатиме особливості процесуальної форми по його розв'язанню, що припускає наявність юридично рівних сторін спору і їх змагальність при розгляді справи. Також саме позов дає можливість уніфікувати форму звернення до суду, наприклад, і для суб'єктів владних повноважень. Питання про існування позову, як засобу захисту суб'єктивних публічних прав і законних інтересів громадянина, має не лише суто теоретичний характер, а набуває принципового значення для забезпечення захищеності цих прав і законних інтересів, а також для характеристики держави як такої, що є правовою.

Визнання існування позову у публічному праві не означає відмову від адміністративної скарги, як засобу захисту суб'єктивних публічних прав. Подача скарги, яка врегульована Законом України «Про звернення громадян», дозволяє добитися захисту права за мінімальних затрат та у коротший, у порівнянні з позовним провадженням, строк. Хоча у цьому випадку процес і не має змагального характеру, громадянина наділено широким переліком процесуальних прав для участі у розгляді справи (особисто викладати аргументи та брати участь у перевірці скарги; знайомитися з матеріалами перевірки; подавати додаткові матеріали або наполягати на їх запиті органом, який розглядає скаргу; бути присутнім при розгляді скарги; користуватися послугами представника тощо). Такий конфлікт не набуває ознак повного адміністративного спору, який припускає вимоги і заперечення, сперечання сторін, його можна позначити як спрощений адміністративний спір [1, с. 79].

Подача скарги вищому у порядку підлеглості органу або посадовій особі не позбавляє громадянина права на звернення до суду, таким чином, рішення по скарзі не є остаточним юридичним засобом розв'язання конфлікту. Тобто громадянин, який не отримав захисту своїх прав у адміністративному порядку, безперешкодно може звернутися за таким захистом до суду. Остаточне вирішення спору відбувається при здійсненні правосуддя, обов'язково у позовній формі,

адже саме розгляд справи незалежним органом (судом), що ґрунтується на принципах рівності та змагальності сторін, має ряд інших суттєвих процесуальних гарантій, найбільш сприяє всебічному, повному і об'єктивному з'ясуванню всіх обставин справи. У сучасній правовій державі, яка ставить знак рівності у правах і взаємній відповідальності між своїм органом і громадянином, у суді громадянина для захисту своїх суб'єктивних публічних прав повинно бути «озброєно» саме адміністративним позовом.

Отже, адміністративний позов варто розглядати у двох аспектах: матеріально-правовому та процесуально-правовому. Матеріально-правовий аспект знаходить прояв у спірній матеріально-правовій вимозі позивача до відповідача, що міститься в адміністративному позові і підлягає розгляду по суті у чітко встановленому процесуальному порядку. Процесуально-правовий аспект адміністративного позову виражається у тому, що він є зверненням до адміністративного суду з проханням розв'язання публічно-правового спору по суті і про захист порушеного публічного права або інтересу. Таким чином, адміністративний позов є єдиною категорією, яка складається з двох нерозривно пов'язаних між собою аспектів [3].

На сучасному етапі правова природа позову, як процесуального засобу права, полягає в тому, щоб суд, прийнявши позовну заяву, у певному процесуальному порядку перевірів законність та обґрунтованість цієї матеріально-правової вимоги однієї особи до іншої, які стають сторонами процесу і між якими відбувається спір про право.

Спір про право у сфері публічно-правових відносин є фактичною підставою виникнення процесуальних відносин у сфері адміністративного судочинства. Юридичною (процесуальною) підставою є адміністративний позов. Згідно зі статтею 3 КАС України, ним є звернення до адміністративного суду про захист прав, свобод та інтересів у публічно-правових відносинах.

У науці адміністративного права відсутня єдність поглядів щодо змісту та особливостей адміністративного позову. Слід зауважити, що В. Рязановський визначав позов як універсальну форму вирішення будь-яких спорів про право незалежно від змісту відносин, у яких цей спір виникає – приватноправових чи публічно-правових [7]. Такий висновок фактично підтримує й І. Зайцев. Учений вважає, що наслідком визнання адміністративного позову як засобу звернення до суду з вимогою про захист порушеного публічного права є посилення змагальних начал у адміністративному судочинстві та підвищення правових гарантій для учасників адміністративного процесу. Це означає можливість використання сторонами різних засобів захисту в межах позовного провадження, передбаченого законодавством. Так, позивач може відмовитися від вимоги, викладеної у позові, змінити її, а якщо

постає питання про відшкодування шкоди – змінювати і ціну позову. Відповідач (орган управління чи посадова особа) може визнавати заявлену вимогу, висувати матеріально-правові та процесуальні заперечення проти позову [4, с. 25].

Існують й інші підходи щодо визначення поняття «позов» в адміністративному праві. Н.В. Янюк під адміністративним позовом розуміє виражену у процесуальній формі вимогу позивача до відповідача, звернену через адміністративний суд, з метою вирішення адміністративно-правового спору, який виникає у зв'язку з необхідністю визнання неправомірним рішення, дій чи бездіяльності органів державної влади і місцевого самоврядування, їх посадових та службових осіб [8]. А.Ю. Осадчий під адміністративним позовом розуміє звернену до суду вимогу зацікавленої особи про захист прав і законних інтересів, виконання повноважень, розгляд якої врегульовано адміністративно-процесуальними нормами на принципах правової рівності і змагальності сторін адміністративно-правового спору [5].

Ю.С. Педько адміністративний позов визначає як процесуальний засіб ініціювання суб'єктом конфліктних публічно-правових відносин правозахисної адміністративно-судової діяльності, що оформлює правову вимогу матеріально-правового характеру однієї із сторін публічно-правового спору (учасника адміністративного судочинства) і невід'ємно пов'язана з розглядом адміністративним судом відповідної справи адміністративної юрисдикції та прийняттям по ній рішення [6].

Н.Ю. Задирака вважає, що адміністративним позовом є спірна правова вимога позивача про захист суб'єктивних прав і законних інтересів до суб'єкта владних повноважень, а у випадках, передбачених законом, і до інших осіб, до яких звернена вимога, що впливає з публічно-правових відносин, ґрунтується на юридичних фактах і подана до адміністративного суду для розгляду і вирішення у встановленому законодавством процесуальному порядку [3].

На думку А.В. Бречко, адміністративний позов у сучасному адміністративному судочинстві слід розглядати як матеріально-правову вимогу позивача до відповідача, звернену через суд стосовно захисту порушених прав, свобод і інтересів у сфері публічно-правових відносин у визначеній законом процесуальній формі [1].

Узагальнюючи вищевикладені визначення, можна зробити висновок, що адміністративний позов характеризується як вимога про захист публічних прав, прав і свобод громадян, юридичних осіб та держави від публічних правопорушень у сфері публічно-правових відносин, яка звернута через суд у визначеній законом процесуальній формі.

Відповідно до п. 3 ст. 6 Кодексу адміністративного судочинства України, суб'єкти владних повноважень мають право звернутися до адміністративного суду у випадках, передбачених Конституцією та

законами України. Згідно з п. 5 ст. 17 Кодексу адміністративного судочинства України, юрисдикція адміністративних судів поширюється на публічно-правові спори за зверненням суб'єкта владних повноважень у випадках, встановлених Конституцією та законами України.

Законом України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» від 22.09.2011 р. у ч. 1 ст. 30 передбачено підстави звернення суб'єкта владних повноважень з позовом про примусове видворення іноземця або особи без громадянства за межі України. Так, Центральний орган виконавчої влади, що забезпечує реалізацію державної політики у сфері міграції, органи охорони державного кордону (стосовно іноземців та осіб без громадянства, які затримані ними у межах контрольованих прикордонних районів під час спроби або після незаконного перетинання державного кордону України) або органи Служби безпеки України можуть лише на підставі винесеної за їх позовом постанови адміністративного суду примусово видворити з України іноземця та особу без громадянства. Одним із суб'єктів звернення з адміністративним позовом до суду з приводу примусового видворення іноземця або особи без громадянства є Державна міграційна служба України.

Цією ж статтею передбачено й підстави, які надають право звернутися до суду відповідної інстанції з вимогами до іноземця або особи без громадянства. Такими підставами є: невиконання в установленій строк без поважних причин рішення про примусове повернення; наявність обґрунтованих підстав вважати, що іноземець або особа без громадянства ухилятимуться від виконання рішення про примусове повернення.

На нашу думку, характерною ознакою адміністративного позову про примусове видворення іноземця або особи без громадянства є констатація, визнання незаконності бездіяльності відповідача (іноземця чи особи без громадянства), а також вимога про вчинення дій, що відповідач зобов'язаний вчинити. Слід також звернути увагу й на специфічний об'єкт судового захисту – неперсоніфікований суспільний інтерес. Звернення до суду з адміністративним позовом про примусове видворення іноземця або особи без громадянства за межі України спрямоване на захист публічного правопорядку, публічних прав держави та суспільства.

Висновки. Підсумовуючи вищевикладене, слід зазначити, що адміністративний позов про примусове видворення іноземця чи особи без громадянства характеризується як вимога про захист встановленого правопорядку, прав держави у публічно-правових відносинах. Отже, адміністративний позов про примусове видворення іноземця чи особи без громадянства слід розглядати як матеріально-правову вимогу позивача (Державної міграційної служби України) до відповідача (іноземця чи особи без громадянства) про захист публічних прав держави у сфері публічно-правових відносин, яка звернута через суд у визначеній законом процесуальній формі.

Бібліографічні посилання

1. *Бречко А.В.* Адміністративний позов як форма захисту прав, свобод та інтересів у сфері публічно-правових відносин [Електронний ресурс]. — Режим доступу : // http://www.nbu.gov.ua/portal/Soc_Gum/Ardu/2009_2/doc/5/07.pdf
2. *Бринцев В. Д.* Адміністративне судочинство: нормативна база, судові прецеденти, коментарі, зразки процесуальних документів. — Х., 2002.
3. *Задирака Н.Ю.* Адміністративний позов : історія та сучасне розуміння [Електронний ресурс]. — Режим доступу : // http://www.nbu.gov.ua/e-journals/prtup/2011_3/pdf/11znjtcr.pdf
4. *Зайцев И.* Административный иск // Российская юстиция. — 1996. — № 4. — С. 25.
5. *Осадчий А.Ю.* Організаційно-правове забезпечення оскарження громадянами незаконних дій органів виконавчої влади у судах // [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://studrada.com.ua/content>.
6. *Педько Ю.С.* Адміністративний позов і предмет захисту в адміністративному судочинстві / Ю.С. Педько // Часопис Київського університету права. — 2009. — № 4. — С. 151-157.
7. *Рязановский В. А.* Единство процесса. — М., 2005.
8. *Янюк Н.В.* Щодо адміністративного судочинства: адміністративний позов чи адміністративна скарга? / Н.В. Янюк // Право України. — 2003. — № 8. — С. 52–55.

Надійшла до редакції 29.03.2012

О.В. Шевцова

здобувач

(Дніпропетровський державний
університет внутрішніх справ)

УДК 342.95

ПОНЯТТЯ ТА ЗМІСТ ПРАВОВОГО СТАТУСУ СУБ'ЄКТІВ АДМІНІСТРАТИВНО-ДЕЛІКТНОЇ ЮРИСДИКЦІЇ

Досліджено наукові підходи щодо визначення поняття та видів суб'єктів адміністративно-деліктної юрисдикції, на основі чого узгоджено та вироблено авторську позицію щодо їх класифікації.

Ключові слова: адміністративно-деліктний процес, адміністративно-деліктна юрисдикція, суб'єкти адміністративно-деліктної юрисдикції, класифікація.

Исследуются научные подходы относительно понятия и видов субъектов административно-деликтной юрисдикции, на основании чего обосновывается и формулируется авторская позиция по вопросу их квалификации.

Ключевые слова: административно-деликтный процесс, административно-деликтная юрисдикция, субъекты административно-деликтной юрисдикции, классификация.

In the article the main approaches to the definition and types of business administrative tort jurisdiction are agreed and author point of view to stand on their classification is devoted.

Keywords: administrative and tort process, administrative Tort jurisdiction, subjects of administrative tort jurisdiction classification.

Постановка проблеми. Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання проблеми. Дослідженню правового статусу суб'єктів адміністративно-деліктної юрисдикції присвячено роботи Л.С. Анохіної, О.М. Бандурки, С.Л. Басова, С.М. Гусарова, В.К. Колпакова, А.Т. Комзюка, В.П. Петкова, Д.П. Калаянова, Т.О. Коломоєць, А.Т. Комзюка, О.В. Кузьменко, Д.М. Лук'янця, О.П. Рябченко, Д.В. Приймаченка, В.Ю. Шильника, В.М. Скавроніка, В.Д. Любліна, І.О. Панова, Х.П. Ярмакі та ін. Дослідження концепції правового статусу суб'єктів адміністративно-деліктної юрисдикції, з'ясування усіх його елементів, а також проблем його реалізації дозволили науково обґрунтувати можливі шляхи удосконалення нормативної основи адміністративно-деліктної юрисдикційної діяльності в інтересах забезпечення законності і правопорядку, намітити конкретні напрямки удосконалення законодавства, що регулює процесуальний порядок притягнення осіб до адміністративної відповідальності.

Мета. У той же час правовий статус суб'єкта адміністративно-деліктної юрисдикції є складною правовою конструкцією. Тому для повного і всебічного розкриття його змісту доцільно виділити його складові частини – елементи та здійснити їх аналіз з огляду на сучасні тенденції реформування адміністративно-деліктного права та процесу.

Виклад основного матеріалу. Під час розгляду статусу суб'єкта адміністративно-деліктної юрисдикції слід виходити із загальнотеоретичного поняття “статус суб'єкта права”. Розкриваючи сутність правового статусу особи, більшість учених підкреслюють, що його основою є загальні (конституційні) права і обов'язки. Науковці, які досліджують питання правового статусу особи (В.Б. Авер'янов, Л.С. Анохіна, Ю.П. Битяк, Н.В. Вітрук, С.Д. Дубенко, О.Д. Крупчан, Г.І. Леліков, Н.Р. Нижник, В.І. Новосьолов, О.В. Петришин, М.М. Тищенко та ін.), поглибили розуміння даної правової категорії, виділивши різноманітні види правового статусу: загальний правовий статус та спеціальний правовий статус особи. Удосконаливши такі підходи, Г.Б. Супрун зазначає, що суб'єкти адміністративно-деліктної юрисдикції наділені загальним і спеціальним статусом. При цьому загальним статусом визнається правове положення суб'єкта адміністративно-деліктної юрисдикції, яке характеризується сукупністю юридичних прав та обов'язків із розгляду і вирішення справ про адміністративні проступки. Спеціальний статус вказаних суб'єктів пов'язаний з особливим правовим положенням певних державних органів (посадових осіб) адміністративно-деліктної юрисдикції (сферою їх компетенції), а також із видом адміністративного проступку (сферою його вчинення: податковою, митною, підприємницькою тощо) [1, с. 181].

Зазначимо, що категорія “суб'єкт адміністративно-деліктної юрисдикції” є суто науковою, оскільки чинне адміністративне законодавство України не використовує зазначений термін. Тому суб'єкт адміністративно-деліктної юрисдикції – це узагальнена категорія. І з огляду на *поняття адміністративно-деліктної юрисдикції*, під якою слід розуміти

сукупність нормативно встановлених повноважень відповідних суб'єктів, які направлені на здійснення діяльності, пов'язаної з вирішенням питання притягнення до адміністративної відповідальності за наявності факту вчинення адміністративного проступку, визначимо *поняття суб'єкта адміністративно-деліктної юрисдикції* – як органу або уповноваженої ним посадової особи, яка відповідно до законодавства наділена комплексом повноважень щодо притягнення осіб до адміністративної відповідальності та застосування адміністративних стягнень за вчинення останніми адміністративних правопорушень (деліктів).

Правовий статус суб'єкта адміністративно-деліктної юрисдикції, на думку С.М. Гусарова, містить у собі низку елементів, до яких належать: 1) цільовий блок (мета, завдання, функції органу); 2) компетенція; 3) організаційний блок; 4) відповідальність. [2, с. 85]. З огляду на це можна вказати, що правовий статус суб'єкта адміністративно-деліктної юрисдикції – це визначена законом сукупність прав, обов'язків суб'єктів владних повноважень, які вони реалізують при виконанні завдань щодо притягнення осіб до адміністративної відповідальності та застосування адміністративних стягнень.

Здебільшого мета та завдання суб'єктів адміністративно-деліктної юрисдикції визначені на законодавчому рівні. Метою їх діяльності є захист особи, її прав і свобод, власності, навколишнього середовища, громадського порядку, встановленого порядку функціонування різних державних органів, а також підприємств, установ, організацій у відповідних галузях промисловості, будівництві, транспорту, зв'язку, фінансів, сільськогосподарства тощо, що закріплено частково в ст. 1 КУпАП. Завдання такої діяльності полягають у своєчасному, всебічному, повному та об'єктивному з'ясуванні обставин кожної справи, вирішення її у точній відповідності до закону, забезпечення виконання винесеної постанови, а також виявлення причин та умов, які сприяли скоєнню адміністративних правопорушень, попередження правопорушень, виховання громадян у дусі додержання законів, зміцнення законності, що закріплено частково у ст. 245 КУпАП.

Основним елементом правового статусу з-поміж названих, який не має нормативного закріплення, є компетенція. У тлумачному словнику С.І. Ожегова компетенція визначається як “коло питань, в яких хто-небудь добре обізнаний; коло чийхось повноважень, прав” [3, с. 289]. У Новому тлумачному словнику української мови слово “компетенція” трактується як “добра обізнаність із чим-небудь; коло повноважень якої-небудь організації, установи, особи” [4, с. 874]. Юридична енциклопедія визначає компетенцію як сукупність установлених в офіційній – юридичній або неюридичній – формі прав і обов'язків, тобто повноважень будь-якого органу або посадової особи, які визначають можливості цього органу або посадової особи ухвалювати обов'язкові до виконання рішення, організувати та контролювати їх виконання, вживати у необхідних випадках заходів відповідальності тощо [5, с. 782], виключивши

складову компетенції – підвідомчість.

Деякі вчені цілком логічно розглядають компетенцію одночасно в трьох значеннях: 1) як коло питань, в яких особа повинна бути обізнана; коло повноважень, делегованих суб'єкту (посадовцю, органу управління, групі і т.п.); 2) як досвід, інформаційний ресурс, знання в певній предметній галузі, якими володіє суб'єкт; 3) соціально задана вимога до підготовки особи у певній сфері [6]

Попри розбіжності щодо розуміння цієї правової категорії всі вони вказують на те, що компетенція – це в першу чергу коло повноважень якого-небудь органу, посадової особи; коло питань, в яких конкретна особа має знання, досвід. Визначаючи співвідношення повноважень та компетенції, слід погодитися з думкою С. Шевчука, що повноваження і компетенція співвідносяться як частина і ціле [7, с. 4-5], де повноваження виступають обов'язковим елементом поняття компетенції.

Що стосується визначення межі повноважень, тобто прав та обов'язків суб'єктів адміністративно-деліктної юрисдикції, то тут слід виходити з правила, відповідно до якого суб'єкту владних повноважень дозволено лише те, що визначено законом. Тобто суб'єкт адміністративно-деліктної юрисдикції, реалізуючи свої повноваження у справах про адміністративні правопорушення, має діяти виключно за підстав та в порядку, визначеному **законом** (*виділення авторське*), наголошуючи на тому, що оцінка законності тих чи інших дій такого суб'єкта повинна даватися не з огляду на норму підзаконного акта, а саме на норму закону.

Аналіз прав і обов'язків суб'єктів адміністративно-деліктної юрисдикції дозволяє виділити, у свою чергу, чотири види адміністративно-юрисдикційної компетенції, які свого часу започаткував А.Ю. Якімов, а пізніше вони знайшли свою інтерпретацію в роботах дослідників процесуального статусу окремих суб'єктів адміністративної юрисдикції [8, с. 101].

Так, О.Ю. Якімов під функціональними повноваженнями (компетенцією) розуміє повноваження по розгляду справи про адміністративні правопорушення та прийняттю рішення про накладання адміністративного стягнення конкретного виду та розміру, про передачу справи на розгляд іншому суб'єкту адміністративної юрисдикції або з припиненням провадження у справі; повноваження по перегляду справи та прийняттю рішення про залишення прийнятого рішення, його заміну або відміну з направленням справи на новий розгляд або з припиненням справи. [8, с. 108]. Як вірно зазначає Л.С. Анохіна, функціональні повноваження пов'язані з ієрархічним положенням суб'єкта в системі суб'єктів адміністративної юрисдикції [9, с. 72]. Дійсно, відповідно до норм глав 3-4 КУпАП існує ієрархічність функціональних повноважень суб'єктів адміністративно-деліктної юрисдикції, яка виявляється в такому: 1) визначаючи підвідомчість тієї чи іншої категорії справ конкретному органу, законодавець розподіляє юрисдикційні повноваження в середині цього органу між різними посадовими особами, залежно від їх статусу та посади (наприклад, відповідно до ст. 222 КУпАП справи про адмініс-

тративні правопорушення, передбачені ст. 173 КУпАП, мають право розглядати виключно начальники ОВС та їх заступники, про інші правопорушення, перелік яких визначено в ст. 222 КУпАП, – інші посадові особи ОВС); 2) справи про адміністративні правопорушення з високим ступенем суспільної шкідливості, наближеної до суспільної небезпечності, а також справи стосовно неповнолітніх розглядають виключно суди; 3) адміністративне затримання, як захід забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення можуть застосовувати виключно посадові особи ОВС, прикордонної служби та інші, визначені в ст. 262 КУпАП; 4) відповідно до ст. 294 КУпАП апеляційний перегляд справи здійснюється суддею апеляційного суду.

Предметна компетенція суб'єктів адміністративно-деліктної юрисдикції законодавчо інтерпретується через поняття «підвідомчість» та набула законодавчого регулювання у главі 17 КУпАП. У науковій літературі неодноразово зверталась увага на складність та мінливість нормативного регулювання предметної компетенції, що як наслідок викликає проблеми у правозастосуванні [10, с. 367; 11, с. 81]. Дійсно, предметна адміністративно-деліктна юрисдикція регулюється більш ніж 45 статтями КУпАП, у кожній з яких визначено повноваження окремого органу (його посадової особи) щодо розгляду конкретної категорії справ про адміністративні правопорушення (зазначається перелік частин, пунктів статей Загальної частини КУпАП). В основу розподілення такої компетенції покладено галузей принцип, відповідно до якого суб'єктом розгляду та вирішення справи про адміністративне правопорушення є орган (його посадова особа), яка здійснює контроль за тією сферою суспільних відносин, в якій вчинено правопорушення, точніше сказати, на що воно посягає, тобто залежно від об'єкта посягання, тому більш точно таку компетенцію слід визначити як об'єктну. Виняток з цього правила складає фактично лише предметна (об'єктна) компетенція суду, який наділений виключними повноваженнями щодо розгляду і вирішення справ про адміністративні правопорушення, санкція за вчинення яких передбачає застосування найбільш тяжких стягнень: конфіскації майна, позбавлення права керування транспортними засобами та заняття певними видами діяльності (для юридичних осіб), виправні та громадські роботи, адміністративний арешт, а також справ, на нашу думку, підвищеної складності – щодо неповнолітніх.

У межах предметної компетенції суб'єктів адміністративно-деліктної юрисдикції слід виокремлювати альтернативну та виняткову підвідомчість. Альтернативна підвідомчість означає можливість здійснення юрисдикційних повноважень на вибір тим чи іншим суб'єктам адміністративної юрисдикції. Так, наприклад, справи, передбачені ст.173 КУпАП, можуть розглядатися і начальником органу внутрішніх справ, і суддею. Аналіз санкції цієї статті показує, що вона поряд із накладанням штрафу передбачає ще й адміністративний арешт, який відповідно до ст. 32 КУпАП накладається виключно судом (суддею). Тому

цілком закономірно, що начальник органу внутрішніх справ, враховуючи обставини проступку та особу порушника, може передавати справу на розгляд суду (судді). Виняткова підвідомчість зводиться до того, що ця категорія справ розглядається чітко визначеним суб'єктом.

Постійний перерозподіл предметної компетенції між різними суб'єктами адміністративно-деліктної юрисдикції, як було визначено вище, ускладнює правозастосовну практику, тому в близькому майбутньому необхідно змінювати критерії предметної компетенції і, звісно, не останню роль у цьому має відігравати позитивний зарубіжний досвід застосування адміністративної відповідальності. Зокрема, перспективним та таким, що потребує наукового усвідомлення та можливості законодавчого запровадження, є визначення в якості критерію предметної компетенції розміру адміністративного штрафу та ступеня важкості інших адміністративних санкцій, які має право застосовувати суд чи інший орган адміністративно-деліктної юрисдикції.

Третім видом адміністративно-юрисдикційної компетенції є територіальна компетенція. Цей елемент зумовлений наявністю у суб'єкта адміністративно-деліктної юрисдикції повноважень по розгляду справ про адміністративні правопорушення, певним чином пов'язаних з територією, на якій функціонує цей суб'єкт. Ці зв'язки встановлюються по-різному: справу може бути розглянуто за місцем скоєння порушення, за місцем проживання правопорушника. Питання визначення місця розгляду справи про адміністративні правопорушення потребує більш чіткого нормативного закріплення, а сама прерогатива надання права визначення місця розгляду справи має бути надана особі, яка притягується до відповідальності, у разі її клопотання про це.

Четвертим видом компетенції суб'єкта адміністративно-деліктної юрисдикції є процесуальна компетенція, яка зумовлена специфікою: строків розгляду справи; формою актів, які фіксують процесуальні дії; видами рішень, які приймаються у справі, і по суті, не несе особливого змістовного навантаження, достатнього, щоб покласти її в основу наукового дослідження.

Окремим складовим елементом правового статусу суб'єкта адміністративно-деліктної юрисдикції виступає організаційний блок. До нього належать положення, які визначають порядок утворення і структуру органу, порядок встановлення посади, а також порядок виборів (призначення) до складу колегіального органу і заміщення відповідної посади. Оскільки значна більшість суб'єктів адміністративно-деліктної юрисдикції є суб'єктами владних повноважень, то всі організаційні елементи їх правового статусу закріплені у відповідних положеннях про дані органи.

Останнім елементом правового статусу суб'єкта адміністративно-деліктної юрисдикції, який потребує окремого наукового осмислення, є відповідальність. Згідно з ч. 2. ст. 19 Конституції України органи державної влади, місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти тільки на основі, в межах повноважень та у спосіб, які передбачені Конституцією і законами України. Стаття 56 Конституції України пе-

редбачає, що кожен має право на відшкодування за рахунок держави чи органів місцевого самоврядування матеріальної та моральної шкоди, завданої незаконними рішеннями, діями або бездіяльністю органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб при здійсненні ними своїх повноважень.

Висновки. У цілому, досліджуючи елементи правового статусу суб'єктів адміністративно-деліктної юрисдикції, слід вказати на критерії його оцінки, що покладаються в його основу. В юридичній літературі обґрунтовано позицію, відповідно до якої суб'єкти адміністративно-деліктної юрисдикції повинні відповідати певним вимогам (критеріям): наявність достатньої компетенції у правових питаннях у цілому, а особливо в адміністративно-деліктній галузі законодавства; незалежність при розгляді та вирішенні адміністративних справ, відсутність упередженості; відкритість діяльності та доступність її результатів для широких верств населення; забезпечення пріоритетності реалізації прав і свобод громадян; відповідний рівень професійної підготовки, достатній для успішного виконання своїх службових завдань та функцій; дотримання професійної етики [12, с. 42; 13, с. 78]. Вважаємо, що до цих критеріїв необхідно додати персональну відповідальність за результати законності провадження у справі про адміністративне правопорушення та готовність відшкодувати шкоду, завдану незаконним притягненням до адміністративної відповідальності.

Бібліографічні посилання

1. Супрун Г.Б. Суд (суддя) як суб'єкт провадження у справах про адміністративні правопорушення в Україні: Дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 /. – К., 2011.
2. Гусаров С.М. Адміністративно-юрисдикційна діяльність органів внутрішніх справ: Дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. – К., 2009.
3. Ожегов С.И. Словарь русского языка: 70000 слов / Под ред. Н.Ю. Шведовой. – 2-е изд., испр. – М., 1990.
4. Новий тлумачний словник української мови: У 3 т. / Укл.: В.В. Яременко, О.М. Сліпушко. – К., 2006. – Т. 1: А – К.
5. Юридична енциклопедія / Ю.С. Шемшученко (ред.). – К., 1998. – Т. 1: А – Г.
6. Головань М.С. Компетенція і компетентність: досвід теорії, теорія досвіду // http://uabs.edu.ua/images/stories/docs/K_VM/Holovan_03.pdf.
7. Шевчук С. Делегирование государственных полномочий как реализация компетенции государственного органа // Юрид. практика. – 1997. – № 5. – С. 4-5.
8. Якимов А.Ю. Статус субъекта административной юрисдикции // Гос-во и право. – 1996. – № 8. – С. 100-111.
9. Анохіна Л.С. Суб'єкти адміністративної юрисдикції в Україні: Дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. – Х., 2001.
10. Колтаков В.К. Адміністративно-деліктний правовий феномен. – К., 2004.
11. Демський Е.Ф. Адміністративне процесуальне право України: Навч. посіб. – К., 2008.
12. Тараненко С. Оптимізація суб'єктів адміністративної юрисдикції – важлива умова забезпечення прав громадян при розгляді справ про адміністративні правопорушення // Право України. – 1995. – № 2. – С. 42-43.
13. Нижникова В.В. Адміністративно-процесуальний статус суб'єктів провадження в справах про порушення митних правил: Дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. – Ірпінь, 2008.

ПРАВОВІ ТА ОРГАНІЗАЦІЙНІ ЗАСАДИ ПРОТИДІЇ ЗЛОЧИННОСТІ

І.І. Мусієнко

доктор наук з державного управління, доцент,
заслужений юрист України
(Національний університет «Юридична
академія України імені Ярослава Мудрого»)

УДК 343.13:351.745

ЗАВДАННЯ І ПРИНЦИПИ ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ: ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Розглянуто методологічні засади реалізації завдань і принципів оперативно-розшукової діяльності органів, уповноважених здійснювати оперативно-розшукові заходи. На підставі аналізу законодавства країн пострадянського простору сформульовано пропозиції щодо вдосконалення окремих положень Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність».

Ключові слова: завдання, оперативно-розшукова діяльність, оперативно-розшукові заходи, принципи, удосконалення.

Рассматриваются методологические основы реализации задач и принципов оперативно-розыскной деятельности органов, уполномоченных проводить оперативно-розыскные мероприятия. На основании анализа законодательства стран постсоветского пространства сформулированы предложения по усовершенствованию отдельных положений Закона Украины «Об оперативно-розыскной деятельности».

Ключевые слова: задачи, оперативно-розыскная деятельность, оперативно-розыскные мероприятия, принципы, усовершенствование.

Methodological bases of realization of tasks and principles operative-search activity of the bodies authorized to carry out operative-search actions are considered. On the basis of the analysis of the legislation of the countries of the post-Soviet space offers on improvement of separate positions of the Law of Ukraine «About Operative-Search Activity» are formulated.

Keywords: tasks, operative-search activity, operative-search actions, principles, improvement.

Постановка проблеми. Загальновідомо, що оперативно-розшукова діяльність вирішує завдання, які нерозривно пов'язані з реалізацією приписів кримінального закону; також вона забезпечує кримінально-процесуальну діяльність, сприяючи реалізації функції кримінального переслідування.

Теоретико-прикладні дослідження завдань і принципів оперативно-розшукової діяльності, незважаючи на достатньо широке коло досліджу-

ваних аспектів, не втрачають актуальності й понині. Безумовно, що оперативно-розшукова діяльність посідає важливе місце у виявленні та розкритті тяжких й особливо тяжких злочинів корисливо-насильницької спрямованості. Крім того, без неї у низці випадків практично неможливе вирішення завдань, що стоять перед правоохоронними та іншими державними органами. Проте сучасні наукові дослідження та аналіз результатів діяльності правоохоронних органів свідчать про те, що окремі керівники ставляться до цієї специфічної державно-правової форми боротьби зі злочинністю як до другорядного, а не першочергового напряму діяльності.

Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми. Методологія оперативно-розшукової діяльності розглядалась у наукових працях К.В. Антонова, О.М. Бандурки, Р.С. Белкіна, О.Ф. Долженкова, В.Я. Дорохова, Я.Ю. Кондратьєва, В.Д. Ларічева, М.М. Перепелиці, М.А. Погорецького, І.В. Сервецького, В.П. Хомколова тощо. Втім, питання щодо з'ясування завдань і принципів оперативно-розшукової діяльності ще не знайшли належного відбиття в юридичній літературі. Тому метою статті є встановлення проблемних питань у визначенні завдань і принципів оперативно-розшукової діяльності, а також вироблення пропозицій щодо їх розв'язання.

Виклад основного матеріалу У Модельному законі про оперативно-розшукову діяльність, прийнятому на X пленарному засіданні Міжпарламентської Асамблеї держав – учасниць СНД 6 грудня 1997 р. (далі – Модельний закон), визначено такі завдання оперативно-розшукової діяльності: виявлення, запобігання, припинення та розкриття злочинів, а також виявлення та встановлення осіб, які їх готували, вчиняли або вчинили; здійснення розшуку осіб, які приховуються від органів дізнання, слідства та суду, ухиляються від органів кримінального переслідування, а також розшуку безвісно зниклих осіб; отримання інформації про події або дії, що створюють загрозу національній безпеці держави [1].

У Модельному законі закріплено, що одним із завдань оперативно-розшукової діяльності є отримання інформації про події або дії, що створюють загрозу національній безпеці держави [1]. Однак у законодавстві окремих держав – учасниць СНД розмежовані загрози для державної, воєнної, економічної та екологічної безпеки (наприклад, Російська Федерація і Республіка Молдова). Вбачається, що з огляду на вітчизняне законодавство [2] ця позиція не виглядає доречною. Тому положення ст. 1 Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність», що відносять до одного із завдань оперативно-розшукової діяльності отримання інформації в інтересах безпеки громадян, суспільства і держави [3], повністю кореспондують зі ст. 3 Закону України «Про основи національної безпеки України» [2].

Разом з цим законодавство країн пострадянського простору, що визначає зміст оперативно-розшукової діяльності та систему гарантій при проведенні оперативно-розшукових заходів, має й інші специфічні риси.

Так, згідно зі ст. 1 Закону *Республіки Молдова* «Про оперативно-розшукову діяльність» оперативно-розшукова діяльність, законність проведення якої гарантується вказаним Законом, є державно-правовим засобом захисту інтересів держави, її територіальної цілісності, прав, свобод і законних інтересів фізичних і юридичних осіб, усіх видів власності від злочинних посягань. Така діяльність здійснюється гласно і негласно уповноваженими на те цим Законом оперативними підрозділами державних органів у межах їх компетенції [4].

Відповідно, завданнями оперативно-розшукової діяльності є: виявлення злочинних посягань, запобігання, припинення, розкриття злочинів та осіб, які їх готують, вчиняють або вчинили, а також забезпечення відшкодування шкоди, заподіяної злочином; розшук осіб, які укриваються від органів кримінального переслідування або суду чи ухиляються від кримінального покарання, та безвісно зниклих; збір інформації про події або дії, що створюють загрозу державній, воєнній, економічній чи екологічній безпеці Республіки. При цьому оперативно-розшукова діяльність ґрунтується на принципах: законності; поваги прав і свобод людини; своєчасності і наступальності; поєднання гласних і негласних методів; взаємодії з іншими державними органами; деідеологізації і безпартійності [4].

Законодавець *Республіки Таджикистан* визначає оперативно-розшукову діяльність як діяльність, що здійснюється гласно чи негласно уповноваженими державними органами відповідно до законодавства Республіки шляхом проведення оперативно-розшукових заходів з метою захисту життя, здоров'я, прав і свобод людини і громадянина, забезпечення безпеки суспільства й держави від злочинних посягань [5]. Її завданнями є: виявлення, запобігання, припинення і розкриття злочинів, а також виявлення та встановлення осіб, які їх готують, вчиняють або вчинили; здійснення розшуку осіб, які переховуються від органів дізнання, слідства та суду, ухиляються від кримінального покарання, а також розшуку безвісно зниклих; отримання інформації про події або дії, що створюють загрозу національній безпеці Республіки. Така діяльність ґрунтується на конституційних принципах законності, поваги та дотримання прав і свобод людини і громадянина, а також принципах конспірації, поєднання гласних і негласних методів і засобів [5].

У свою чергу, парламентарі *Туркменістану* визначили такі основні завдання оперативно-розшукової діяльності: запобігання, припинення та розкриття злочинів, а також виявлення осіб, які їх готують, вчиняють або вчинили; здійснення розшуку осіб, які переховуються від органів дізнання, слідства та суду, ухиляються від кримінального покарання та відшкодування заподіяної злочином шкоди, безвісно зниклих громадян; виявлення, запобігання та припинення розвідувально-підривної діяльності спеціальних служб іноземних держав і міжнародних організацій проти Туркменістану; забезпечення безпеки Президента Туркменістану та інших охоронюваних осіб; забезпечення охорони державного кордону; за-

безпечення збереження відомостей, що становлять державну таємницю; забезпечення безпеки посадових осіб, які здійснюють оперативно-розшукову діяльність, і громадян, які залучаються до підготовки або проведення оперативно-розшукових заходів [6]. Основними принципами визначено: законність; рівність громадян перед законом; дотримання прав і свобод громадян і повага до їх гідності; конспірація; поєднання гласних і негласних засад; взаємодія з органами управління та населенням [6].

У Законі *Киргизької Республіки* «Про оперативно-розшукову діяльність» [7] передбачено, що завдання оперативно-розшукової діяльності не обмежуються тільки територією країни – така діяльність має забезпечувати безпеку Республіки та сприяння в реалізації інтересів держави на світовій арені. А ст. 2 Федерального закону Російської Федерації, окрім загальноновизнаних завдань оперативно-розшукової діяльності (див., наприклад, ст. 2 Модельного закону [1]), відносить і встановлення майна, що підлягає конфіскації [8]. Однак віднесення цих завдань оперативно-розшукової діяльності до *основних* убачається недоцільним.

На відміну від інших країн пострадянського простору, в законодавстві *Республіки Казахстан* оперативно-розшукову діяльність визначено як *науково обґрунтовану* систему гласних і негласних оперативно-розшукових, організаційних та управлінських заходів, що проводяться відповідно до Конституції, Закону «Про оперативно-розшукову діяльність» та інших нормативних правових актів Республіки органами, які здійснюють оперативно-розшукову діяльність, з метою захисту життя, здоров'я, прав, свобод і законних інтересів людини і громадянина, власності, забезпечення безпеки суспільства та держави від злочинних посягань, а також від розвідувально-підривної діяльності спеціальних служб іноземних держав і міжнародних організацій [9]. Отже, наголос зроблено на тому, що оперативно-розшукова діяльність вимагає системного наукового підходу, заснованому на дослідженні та ґрунтовному її аналізі, її основних показників і параметрів з факторами, що спричиняють на них суттєвий вплив. Цілком погоджуємося, що оперативно-розшукові заходи потребують постійного наукового супроводу.

Перелік завдань оперативно-розшукової діяльності також значно ширший, ніж у законодавстві розглянутих вище країн СНД. Зокрема, до нього входять: захист життя, здоров'я, прав, свобод, законних інтересів людини і громадянина, власності від протиправних посягань; сприяння в забезпеченні безпеки суспільства, держави та зміцнення її економічного потенціалу і обороноздатності; виявлення, запобігання, припинення та розкриття злочинів; вжиття заходів з розшуку осіб, які переховуються від органів дізнання, слідства та суду, ухиляються від кримінальної відповідальності, безвісно зниклих громадян та інших осіб у випадках, передбачених законом, а також ідентифікація виявлених невпізнаних трупів; виявлення, запобігання та припинення розвідувально-підривної діяльності спеціальних служб іноземних держав і міжнародних організацій; забезпечення безпеки Президента Республіки та інших осіб, що підлягають дер-

Отже, законодавець підкреслює, що законність, дотримання прав і свобод людини і громадянина, повага до їх гідності – принципи конституційні (див. статті 3, 28, 29 Конституції України тощо [10]). Мета визначення вказаних принципів – відбити в системі та нормативно закріпити погляди законодавця на основоположні засади оперативно-розшукової діяльності.

У національному так званому «оперативно-розшуковому законодавстві» закріплено тільки три принципи, з них два загальноправових (законність; дотримання прав і свобод людини) і один спеціальний (взаємодія з органами управління і населенням). Підкреслимо, що всі принципи оперативно-розшукової діяльності самостійні, при цьому серед них немає головних і другорядних, а в самій системі не може бути протипоставлення одного принципу іншому.

Конституційний принцип законності полягає в тому, що посадові особи органів, які здійснюють оперативно-розшукову діяльність, а також особи, які сприяють її здійсненню, повинні неухильно дотримуватися вимог чинного законодавства. Специфіка сучасного правового регулювання оперативно-розшукової діяльності полягає в тому, що Закон України «Про оперативно-розшукову діяльність» [3] не встановлює всіх без винятку її правил – мета, завдання і компетенція органів, які здійснюють таку діяльність, визначаються окремими законодавчими актами (ст. 25 Закону України «Про Службу безпеки України» [11], ст. 13 Закону України «Про державну охорону органів державної влади України та посадових осіб» [12] та ін.).

Вказаний Закон [3] також регулює окремі аспекти порядку проведення оперативно-розшукової діяльності, однак організація й тактика оперативно-розшукових заходів регламентується відомчими нормативно-правовими актами (зазвичай із грифом обмеженого доступу). Вказані акти повинні відповідати нормам законодавчих актів, оскільки незаконне обмеження прав і свобод людини і громадянина є неприпустимим. Саме за цих умов особливої значущості набуває нагляд за додержанням законів під час проведення оперативно-розшукової діяльності, який здійснюється Генеральним прокурором України, його заступниками, прокурорами Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва та Севастополя і прирівняними до них прокурорами та їх заступниками, а також уповноваженими наказом Генерального прокурора України начальниками та прокурорами управлінь, відділів Генеральної прокуратури України та прокуратур Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва та Севастополя (ст. 14 Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» [3]).

Конституційний принцип дотримання прав і свобод людини в оперативно-розшуковій діяльності передусім виявляється в меті такої діяльності. Захищаючи людину від злочинних посягань, ця діяльність

покликана забезпечити умови для вільної і повної реалізації прав і свобод. Захист людини при проведенні оперативно-розшукової діяльності може здійснюватися як шляхом оскарження незаконних, на її думку, оперативно-розшукових дій, які порушили її права, не відповідають її законним інтересам, так і відомчого, прокурорського та судового нагляду за оперативно-розшуковою роботою, що дасть змогу виявити й усунути допущені порушення й у тих випадках, коли людина не звертається за захистом своїх прав (наприклад, їй нічого не відомо про посягання на її інтереси). При цьому відновлення порушених прав і законних інтересів, відшкодування заподіяної шкоди повинні здійснюватися за ініціативою органів, які виявили порушення.

Взаємодія з органами управління та населенням є обов'язковим елементом реалізації повноважень органів державної влади та місцевого самоврядування. Потреба у взаємодії пояснюється неможливістю реалізації складних управлінських рішень у соціальних системах силами одного державного або громадського інституту. На наш погляд, законодавець закладав у цей принцип те, що оперативно-розшукова діяльність повинна здійснюватися в постійному контакті з правоохоронними та іншими державними органами, громадськими організаціями й установами, а також населенням. В останньому випадку допускається й установа конфіденційного співробітництва з особами на засадах добровільності. Підкреслимо, що належний рівень взаємодії (співпраці) оперативних підрозділів, уповноважених здійснювати оперативно-розшукову діяльність, із зазначеними суб'єктами сприяє зниженню рівня злочинності, оперативному виявленню та розкриттю злочинів тощо. Саме тому взаємодія – це не лише принцип оперативно-розшукової діяльності, але й обов'язкова вимога до неї.

Принцип конспірації відбиває специфічний розвідувальний характер оперативно-розшукової діяльності, тому в теорії цієї науки він традиційно належить до групи спеціальних. Отже, конспірація є основним спеціальним принципом оперативно-розшукової діяльності, що відрізняє її від інших державно-правових форм боротьби зі злочинністю. Названий принцип означає необхідність і легітимність використання у процесі оперативно-розшукової діяльності методів і засобів, що дають змогу зберігати в таємниці від злочинців дії уповноважених державних органів щодо їх викриття. При цьому оперативно-розшукова діяльність здійснюється в таємниці не тільки від осіб, причетних до скоєння злочинів, але й сторонніх громадян.

Принцип поєднання гласних і негласних методів і засобів нерозривно пов'язаний з принципом конспірації і розкриває сутність оперативно-розшукової діяльності, а тому включений до її визначення, сформульованого у ст. 2 Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» [3]. Указаний принцип дає змогу перевіряти достовірність

одержаної оперативної інформації, уникати помилок у прийнятті процесуальних рішень, забезпечує належну конспірацію й шифрування конфіденційних джерел інформації та ін.

Висновки. Таким чином, завдання оперативно-розшукової діяльності взаємопов'язані, але кожне з них має специфічний зміст, а тому їх потрібно розглядати окремо, самостійно. При цьому слід урахувати, що способи розв'язання цих завдань можуть бути різноманітними. Крім цього, з урахуванням позитивного досвіду країн СНД і розвитку теорії оперативно-розшукової діяльності вважаємо доцільним ст. 4 Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» викласти в такій редакції:

«Стаття 4. Принципи оперативно-розшукової діяльності

Оперативно-розшукова діяльність ґрунтується на принципах законності і гуманності, дотримання прав і свобод людини і громадянина, конспірації, поєднання гласних і негласних методів і засобів».

Бібліографічні посилання

1. Об оперативно-розыскной деятельности: Модельный закон, принят на десятом пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ: постановление от 6 декабря 1997 г. № 10-12 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/997_a15/print1330192202874184.

2. Про основи національної безпеки України: Закон України від 19 черв. 2003 р. № 964-IV // ВВР. – 2003. – № 39. – Ст. 351.

3. Про оперативно-розшукову діяльність: Закон України від 18 лют. 1992 р. № 2135-XII // ВВР. – 1992. – № 22. – Ст. 203.

4. Об оперативно-розыскной деятельности: Закон Республики Молдова от 12 апреля 1994 г. № 45-XIII // Monitorul Oficial. – 2003. – № 11-13. – Ст. 38.

5. Об оперативно-розыскной деятельности: Закон Республики Таджикистан от 23 мая 1998 г. № 651 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.legislationline.org/ru/documents/action/popup/id/14817>.

6. Об оперативно-розыскной деятельности: Закон Туркменистана от 23 сентября 1994 г. № 965-XII [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.legislationline.org/ru/documents/action/popup/id/14403>.

7. Об оперативно-розыскной деятельности: Закон Кыргызской Республики от 16 октября 1998 г. № 131 // Эркин-Тоо. – 1998. – № 171-172.

8. Об оперативно-розыскной деятельности: Федеральный закон Российской Федерации от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. – 1995. – № 33. – Ст. 3349.

9. Об оперативно-розыскной деятельности: Закон Республики Казахстан от 15 сентября 1994 г. // Ведомости Верховного Совета Республики Казахстан. – 1994. – № 13. – Ст. 199.

10. Конституція України: Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 черв. 1996 р. // Офіційний вісник України. – 2010. – № 72/1. – Ст. 2598.

11. Про Службу безпеки України: Закон України від 25 берез. 1992 р. № 2229-XII // ВВР. – 1992. – № 27. – Ст. 382.

12. Про державну охорону органів державної влади України та посадових осіб: Закон України від 4 берез. 1998 р. № 160/98-ВР // ВВР. – 1998. – № 35. – Ст. 236.

Надійшла до редакції 09.09.2012

О.В. Андрушко

кандидат юридичних наук
(Національна академія Державної прикордонної
служби України ім. Б. Хмельницького)

УДК 343.136

КРИМІНАЛЬНО-ПРОЦЕСУАЛЬНА ДІЯЛЬНІСТЬ ДЕРЖАВНОЇ ПРИКОРДОННОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ ЗА НОВИМ КРИМІНАЛЬНИМ ПРОЦЕСУАЛЬНИМ КОДЕКСОМ УКРАЇНИ

Проаналізовано новий Кримінальний процесуальний кодекс України в частині кримінально-процесуальної діяльності Державної прикордонної служби України.

Ключові слова: кримінально-процесуальне законодавство, кримінально-процесуальна діяльність, Державна прикордонна служба України.

Проанализирован новый Уголовный процессуальный кодекс Украины в части уголовно-процесуальной деятельности Государственной пограничной службы Украины.

Ключевые слова: уголовно-процесуальное законодательство, уголовно-процесуальная деятельность, Государственная пограничная служба Украины.

This article is analyzed a new Criminal procedure code of Ukraine in a part of a criminal-procedure activity by a State Border Guard Service of Ukraine.

Keywords: criminal-procedure legislation, criminal-procedure activity, State Border Guard Service of Ukraine.

Постановка проблеми. Практична необхідність розробки теми цієї статті пояснюється перш за все тим, що 13 квітня 2012 року Верховною Радою України прийнято новий Кримінальний процесуальний кодекс України, який набуває чинності 19 листопада цього року.

Прийняття нового КПК України передбачає внесення змін до більш як 75 інших законодавчих актів, у тому числі до Законів України «Про Державну прикордонну службу України», «Про прикордонний контроль», «Про оперативно-розшукову діяльність», до Статутів Збройних Сил України.

У новому КПК України по-новому здійснено класифікацію суб'єктів кримінального процесу, скасовано одних суб'єктів, наприклад орган дізнання, дізнавача, та введено нових: слідчого суддю, оперативні підрозділи та інших.

Внаслідок набрання законної сили цим Кодексом Державна прикордонна служба України, як і інші органи оперативно-розшукової та адміністративної юрисдикції, втрачає повноваження органу дізнання у кримінальному процесі, визначені Кримінально-процесуальним кодексом України 1960 року у п. 3 і п. 7 ст. 101. Але її оперативні підрозділи набувають статусу суб'єкта кримінального процесу на стороні обвинувачення. До цього часу питання кримінально-процесуальної діяльності

оперативних підрозділів Державної прикордонної служби України не розглядалися, оскільки є новими у кримінально-процесуальному законодавстві і в теорії кримінального процесу.

Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми. На науковому рівні питання кримінально-процесуальної діяльності Державної прикордонної служби України та інших органів оперативно-розшукової юрисдикції у кримінальному процесі розглядалися як самим автором цієї статті, так і українськими ученими та практичними працівниками: Ю.В. Котом, В.Ф. Лисаковським, Д.П. Письменним [10] та іншими, але в частині реалізації оперативно-розшуковими підрозділами кримінально-процесуальних функцій органу дізнання міліції, органів безпеки, органів охорони державного кордону та інших органів.

Виклад основного матеріалу здійснимо в такому порядку, що, на нашу думку, відповідає логіці наукового пошуку: спочатку подамо короткий аналіз здійснюваним кримінально-процесуальним видам діяльності Державної прикордонної служби України за КПК 1960 року; далі – дослідимо положення нового КПК України на предмет здійснення Державною прикордонною службою України кримінально-процесуальних видів діяльності.

Так, по-перше, відповідно до КПК України 1960 року, органи дізнання Державної прикордонної служби України здійснюють такі види кримінально-процесуальної діяльності:

- 1) прийняття, реєстрація і розгляд заяв або повідомлень про злочин;
- 2) перевірка заяв або повідомлень про злочини;
- 3) провадження слідчих дій у кримінальній справі про злочин, що не є тяжким або особливо тяжким;
- 4) провадження невідкладних слідчих дій у кримінальній справі про тяжкий або особливо тяжкий злочин;
- 5) виконання доручень або вказівок слідчого (іншого органу дізнання), прокурора.

Зазначені в пунктах 1–4 види кримінально-процесуальної діяльності вирізняють самостійний кримінально-процесуальний статус органів дізнання органів охорони державного кордону, що за новим КПК України скасовується, лишається лише вид кримінально-процесуальної діяльності – виконання доручень слідчого, прокурора.

Повноваження Державної прикордонної служби України, за КПК України 1960 року, характеризуються самостійністю прийняття заяв та повідомлень про злочини, їх розгляд та перевірку, прийняття відповідних процесуальних рішень про порушення кримінальної справи, відмови в її порушенні, направленні заяви та повідомлення за належністю, самостійне проведення слідчих та інших процесуальних дій, закриття кримінальних справ чи їх направлення для провадження досудового слідства. Звісно, що така діяльність здійснювалася під наглядом прокурора та судовим контролем у випадках, визначених законом.

У новому КПК України скасовано органи дізнання, але досудове

розслідування здійснюється у двох формах: дізнання у кримінальних проступках та досудове розслідування про злочини. Дізнання у кримінальних проступках здійснюють слідчі підрозділи, скасовано стадію порушення кримінальної справи, а початок досудового розслідування знаменується внесенням відомостей про кримінальні правопорушення до Єдиного реєстру досудових розслідувань, змінено систему слідчих дій, запроваджено групу негласних слідчих (розшукових) дій.

По-друге, у ч. 1 ст. 41 нового КПК України визначено, що «оперативні підрозділи органів внутрішніх справ, органів безпеки, органів, що здійснюють контроль за додержанням податкового законодавства, органів Державної пенітенціарної служби України, органів Державної прикордонної служби України, органів Державної митної служби України здійснюють слідчі (розшукові) дії та негласні слідчі (розшукові) дії у кримінальному провадженні за письмовим дорученням слідчого, прокурора».

Цікаво, що «під час виконання доручень слідчого, прокурора співробітник оперативного підрозділу користується повноваженнями слідчого», але з аналізу ст. 40 нового КПК України, в якій закріплено повноваження слідчого, оперативний працівник має повноваження слідчого, відображене лише у п. 2 ч. 2 ст. 40 нового КПК України: «проводити слідчі (розшукові) дії та негласні слідчі (розшукові) дії у випадках, встановлених цим Кодексом». Інших повноважень, відображених у цій статті, оперативний працівник, на нашу думку, не має.

Додатково слід зазначити, що «співробітники оперативних підрозділів не мають права здійснювати процесуальні дії у кримінальному провадженні за власною ініціативою або звертатися з клопотаннями до слідчого судді чи прокурора», оскільки таке кримінальне провадження (за КПК України 1960 року – кримінальна справа) у повній відповідальності слідчого і процесуальні відносини оперативних підрозділів складаються зі слідчим чи прокурором, які надали доручення.

Окремо слід зазначити, що ще до початку кримінального провадження при здійсненні оперативно-розшукової діяльності керівник оперативного підрозділу або його заступник мають безпосередні правовідносини і з прокурором, і зі слідчим суддею з приводу отримання дозволів на здійснення оперативно-розшукових заходів, пов'язаних з обмеженням прав і свобод людини (ч. 2 і ч. 3 ст. 8 за новою редакцією Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність»).

Далі, ст. 7 Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» передбачається доповнити частинами 2–4, в яких містяться положення про дії оперативних підрозділів при виявленні ознак злочину, основні правила таких дій:

«1) у разі виявлення ознак злочину оперативний підрозділ, який здійснює оперативно-розшукову діяльність, зобов'язаний невідкладно направити зібрані матеріали, в яких зафіксовано фактичні дані про протиправні діяння окремих осіб та груп, відповідальність за які передбачена Кримінальним кодексом України, до відповідного органу досудового ро-

зслідування для початку та здійснення досудового розслідування в порядку, передбаченому Кримінальним процесуальним кодексом України;

2) у разі, якщо ознаки злочину виявлені під час проведення оперативно-розшукових заходів, що тривають, і припинення яких може негативно вплинути на результати кримінального провадження, підрозділ, який здійснює оперативно-розшукову діяльність, повідомляє відповідний орган досудового розслідування та прокурора про виявлення ознак злочину, закінчує проведення оперативно-розшукового заходу, після чого направляє зібрані матеріали, в яких зафіксовано фактичні дані про протиправні діяння окремих осіб та груп, відповідальність за які передбачена Кримінальним кодексом України, до відповідного органу досудового розслідування».

Як на нашу думку, оперативно-розшукова діяльність припиняється з моменту направлення оперативним підрозділом зібраних матеріалів, що містять ознаки злочину, до відповідного органу досудового розслідування. У подальшому кримінальному провадженні оперативний підрозділ бере участь за дорученням слідчого, прокурора і здійснює свою діяльність відповідно до кримінально-процесуального законодавства. Направлення оперативним підрозділом зібраних матеріалів, що містять ознаки злочину, до відповідного органу досудового розслідування ускладнюється тим, що ні в КПК України 1960 року, ні в КПК України 2012 року, ні в Законі України «Про оперативно-розшукову діяльність» не визначаються поняття (формулювання): «достатні дані, які вказують на наявність ознак злочину» (ч. 2 ст. 94 КПК України 1960 року); «джерело обставин, що можуть свідчити про вчинення кримінального правопорушення» (ч. 1 ст. 214 нового КПК України); «зібрані матеріали, що містять ознаки злочину» (ч. 2 ст. 7 Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність»). Такі формулювання є оціночними і в певній мірі викликають на практиці утруднення для прийняття тих чи інших процесуальних рішень, для яких вони призначені, і здебільшого залежать від суб'єктивної думки особи, яка приймає рішення, від впевненості цієї особи у наявності чи відсутності достатніх даних чи зібраних матеріалів, що містять ознаки злочину.

Також цікаво, що права оперативних підрозділів у новій редакції ст. 8 Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» виписані відсилочним способом до відповідних статей нового КПК України, що, у свою чергу, свідчить про певне зростання двох видів діяльності – кримінально-процесуальної та оперативно-розшукової, або, як у теорії називають, здійснюється «процесуалізація оперативно-розшукової діяльності».

Розглянемо ще один вид кримінально-процесуальної діяльності Державної прикордонної служби України відповідно до нового КПК України. Так, ст. 208 нового КПК України визначає порядок затримання особи, підозрюваної у вчиненні злочину, без ухвали слідчого судді уповноваженою службовою особою (новий термін у кримінальному процесі України).

Так, уповноважена службова особа має право без ухвали слідчого судді, суду затримати особу, підозрювану у вчиненні злочину, за який передбачене покарання у виді позбавлення волі, лише у випадках:

1) якщо цю особу застали під час вчинення злочину або замаху на його вчинення;

2) якщо безпосередньо після вчинення злочину очевидець, у тому числі потерпілий, або сукупність очевидних ознак на тілі, одязі чи місці події вказують на те, що саме ця особа щойно вчинила злочин.

До таких уповноважених службових осіб мають належати посадові особи органів Державної прикордонної служби України, право яких на затримання порушників державного кордону України передбачено Законом України «Про Державну прикордонну службу України».

Зазначимо, що таке затримання, за новим КПК України, здійснюється як до початку, так і під час кримінального провадження, чого немає в КПК України 1960 року. Також затримання підозрюваних у вчиненні злочину в порядку ст. 106 і 115 КПК України здійснюється органом дізнання, слідчим чи прокурором без відома суду. Хоча ч. 3 ст. 5 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод від 4 листопада 1950 року визначає, що «кожен, кого заарештовано або затримано ... має негайно постати перед суддею чи іншою службовою особою, якій закон надає право здійснювати судову владу, і має право на судовий розгляд упродовж розумного строку або на звільнення до початку судового розгляду. Таке звільнення може бути зумовлене гарантіями явки в судове засідання». В ч. 2 ст. 211 нового КПК України визначено, що «затримана без ухвали слідчого судді, суду особа не пізніше шістдесяти годин з моменту затримання повинна бути звільнена або доставлена до суду для розгляду клопотання про обрання стосовно неї запобіжного заходу», що в цілому відповідає вимогам міжнародної практики затримання осіб, підозрюваних у вчиненні злочину, але не забезпечує «негайного» звернення до суду чи слідчого судді.

З аналізу положень нового КПК України слідує, що уповноважена службова особа органу охорони державного кордону, яка здійснює затримання особи за замах або вчинення кримінального правопорушення, повинна знати та вміти виконати такі кримінально-процесуальні дії:

1) давати кваліфікацію правопорушення (кримінальне чи адміністративне правопорушення, яка саме кваліфікація кримінального правопорушення);

2) визначати фактичні та юридичні підстави затримання;

3) проводити особистий обшук затриманого та огляд його речей і документів;

4) повідомити затриманого про його права та забезпечити їх;

5) здійснювати повідомлення передбачених законом органів та осіб про затримання;

6) складати протокол про затримання (хоча в новому КПК України прямо не вказується, що протокол складається саме уповноваженою

службовою особою, яка здійснила затримання. В ч. 5 ст. 208 КПК України говориться: «Про затримання особи, підозрюваної у вчиненні злочину, складається протокол. ... Протокол про затримання підписується особою, яка його склала, і затриманим»;

7) доставити затриманого до органу розслідування (у цьому разі вимагається визначити ще й підслідність кримінального правопорушення).

Як на практиці будуть виконуватися усі ці дії – важко уявити, особливо доставлення затриманого до відповідного органу розслідування, оскільки правовідносини уповноваженої службової особи, яка затримала особу за підозрою у вчиненні кримінального правопорушення поза пунктом пропуску, відповідно до нового КПК України, повинні будуватися з відповідним органом розслідування, а не безпосередньо з органом охорони державного кордону (черговою службою органу, керівником відповідного підрозділу чи органу).

Чи повинна уповноважена особа, окрім повідомлення технічними засобами оперативного чергового органу Державної прикордонної служби України про факт затримання (новий КПК України вимагає повідомлення лише відповідальній особі органу досудового розслідування), доставляти затриманого в орган охорони державного кордону чи відразу доставляти до відповідного органу досудового розслідування? Більше того, таке затримання повинно здійснюватися безвідкладно, тому що, відповідно до ч. 3 ст. 210 нового КПК України, «у разі наявності підстав для обґрунтованої підозри, що доставлення затриманої особи тривало довше, ніж це необхідно, слідчий зобов'язаний провести перевірку для вирішення питання про відповідальність винуватих у цьому осіб». Виникають також питання, пов'язані з організацією управлінської діяльності в частині взаємовідносин між державними органами: чи може уповноважена службова особа самостійно приймати рішення на доставлення затриманого без погодження з власним керівництвом. За змістом нового КПК України при затриманні особи, підозрюваної у вчиненні злочину, виключається будь-яка процесуальна роль керівника органу охорони державного кордону чи керівника оперативного підрозділу.

Така ж проблема виникає в інших правоохоронних органах, де немає слідчих підрозділів, а орган і його уповноважені службові особи мають право на затримання осіб (наприклад, Державна митна служба України).

Вважається, що такі питання будуть урегульовані у відомчих підзаконних нормативно-правових актах. Такий підхід відомий кримінальному процесу за КПК України 1960 року про урегулювання окремих кримінально-процесуальних процедур, що свідчить, все ж таки, про недосконалість кримінально-процесуального законодавства, коли Генеральним прокурором України чи Пленумом Верховного Суду України, окремими міністерствами чи службами встановлюються окремі процедури кримінального судочинства.

З питань затримання можливий такий алгоритм дій уповноважених службових осіб Державної прикордонної служби України:

1) затримання особи порушника державного кордону (фізичне захоплення), особистий обшук, огляд речей та документів, повідомлення оперативного чергового органу охорони державного кордону про затримання, повідомлення затриманого про його права;

2) доставлення затриманого в орган охорони державного кордону, якщо особа затримана на ділянці державного кордону поза пунктом пропуску, здійснення особисто для уповноваженої службової особи остаточної кваліфікації кримінального правопорушення;

3) повідомлення про затримання прокурора, відповідний орган досудового розслідування (наприклад, слідчий підрозділ Служби безпеки України), відповідний орган, уповноважений на надання безоплатної правової допомоги, та родичів затриманого;

4) складення протоколу затримання (закон вимагає підпису особи, яка його склала, можливо, необов'язково саме уповноваженої службової особи, яка здійснила затримання);

5) доставлення затриманого до органу розслідування і передавання його відповідальній особі підрозділу органу досудового розслідування за перебування затриманих.

Висновки. Відповідно до нового КПК України, посадові особи органів охорони державного кордону, на нашу думку, будуть реалізовувати такі кримінально-процесуальні види діяльності Державної прикордонної служби України:

1. Невідкладне направлення оперативним підрозділом зібраних матеріалів, які містять ознаки злочину, до відповідного органу розслідування.

2. Здійснення оперативним підрозділом слідчих (розшукових) дій та негласних слідчих (розшукових) дій у кримінальному провадженні за письмовим дорученням слідчого, прокурора.

3. Затримання уповноваженою службовою особою органу охорони державного кордону особи без ухвали слідчого судді, суду та доставлення затриманого до відповідного органу розслідування.

Безумовно, що такий підхід до визначення кримінально-процесуальної діяльності Державної прикордонної служби України є первинним і ґрунтується поки що на положеннях законів, оскільки ні навчальної, ні наукової літератури, ні практики, ні підзаконних нормативно-правових актів (наказів Генерального прокурора, міністерств та служб, постанов Верховного Суду України) щодо застосування тих чи інших положень нового КПК України ще немає. Загалом ця тема буде в подальшому досліджуватися в зазначених напрямках кримінально-процесуальної діяльності Державної прикордонної служби України та інших правоохоронних органів України.

Бібліографічні посилання

1. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 року № 245/96 // ВВР України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.

2. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 4 листопада

1950 р. // Голос України. – 2001. – № 3 (2503). – С. 6–8.

3. Кримінальний кодекс України від 5 квітня 2001 року № 23-41-III // Голос України. – 2001. – № 107 (2607). – С. 5–20.

4. Кримінальний процесуальний кодекс України станом на 22 травня 2012 року. – К., 2012.

5. Кримінально-процесуальний кодекс України від 28 грудня 1960 року // ВВР УРСР. – 1961. – № 2. – Ст. 15.

6. Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини : Закон України від 23 лютого 2006 року // Голос України. – 2006. – № 62.

7. Про Державну прикордонну службу України : Закон України від 3 квітня 2003 року // ВВР України. – 2003. – № 27. – Ст. 208.

8. Про оперативно-розшукову діяльність : Закон України від 18 лютого 1992 року № 2135-12 // ВВР України. – 1992. – № 22. – Ст. 303.

9. Про прокуратуру : Закон України від 5 листопада 1991 року // ВВР України, 1991. – № 53. – Ст. 793.

10. Лисаковський В.Ф. Довідник дізнавача органів Державної прикордонної служби України : метод. посібник / В.Ф. Лисаковський, Ю.В. Кот. – Хмельницький, 2004; Письменний Д.П. Дізнання в органах прикордонної служби України: процесуальні та організаційні аспекти : монографія / Д.П. Письменний, О.В. Андрушко. – Одеса, 2009.

О.О. Житний

кандидат юридичних наук, доцент
(Харківський національний
університет внутрішніх справ)

УДК 343.21 : 343.57

РЕАЛІЗАЦІЯ МІЖНАРОДНИХ ЗОБОВ'ЯЗАНЬ УКРАЇНИ ЩОДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я НАСЕЛЕННЯ КРИМІНАЛЬНО-ПРАВОВИМИ ЗАСОБАМИ: ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ

Розглянуто питання вдосконалення кримінально-правової охорони здоров'я населення та проблеми імплементації до кримінального законодавства України положень Конвенції Ради Європи про підроблення медичної продукції та подібні злочини, що загрожують охороні здоров'я.

Ключові слова: кримінальне законодавство, міжнародний договір, імплементація, здоров'я населення, фальсифікація лікарських засобів.

Рассматриваются вопросы усовершенствования уголовно-правовой охраны здоровья населения и проблемы имплементации в уголовное законодательство Украины положений Конвенции Совета Европы о подделке медицинской продукции и подобных преступлениях, угрожающих охране здоровья.

Ключевые слова: уголовное законодательство, международный договор, имплементация, здоровье населения, фальсификация медицинских средств.

The problems of improving the criminal justice and public health problems in the implementation of the Criminal Law of Ukraine of the Convention of the Council of Europe Convention on the counterfeiting of medical products and

similar crimes involving threats to public health.

Keywords: *criminal law, international treaties, implementation, public health, falsification of medical devices.*

Постановка проблеми. Права та свободи людини, її природні й соціальні блага є пріоритетними об'єктами охорони в національному й міжнародному праві. Конвергенція цієї ідеї помітна у внутрішній логіці розвитку обох зазначених правових систем та в їх взаємодії. Зокрема, в багатьох випадках форми і методи кримінально-правового захисту зазначених об'єктів, встановлені нормами кримінального права України й міжнародно-правовими актами, збігаються або дуже схожі. Це закономірно, адже як перші, так і другі розробляються для охорони від злочинних посягань життєво необхідних, а тому й найбільш цінних суспільних відносин, без яких жодна держава й вся світова спільнота не можуть існувати та нормально розвиватися [1, с. 176]. До них належать і відносини, що складаються з приводу здоров'я у всіх його парадигмах (здоров'я окремої людини, здоров'я населення, здоров'я нації, здоров'я людства).

Важко не погодитись із думкою, що здоров'я – це передусім природне благо, яким кожна людина наділена від народження, однак залежить воно не лише від природних особливостей конкретного індивіда, а й від соціальних факторів, економічних, політичних умов, у яких він існує [2, с. 18]. У цьому зв'язку діалектично пов'язані захист здоров'я кожної людини та охорона здоров'я населення (народного здоров'я). Забезпечення першого без створення належних умов для другого неможливе (хоч при цьому, як слушно зазначив В.М. Смітєнко, здоров'я населення є не результатом арифметичного складання станів або рівнів здоров'я всіх, хто живе в даному суспільстві, а якісно новим інтегративним явищем, що походить із цієї сукупності й характеризує перспективу кожного індивіда мати максимальний рівень здоров'я та життєздатність всього суспільства як соціального організму й ліміти його подальшого зростання та соціально-економічного розвитку [3, с. 12]). Обов'язок створення цих умов покладається на державу, яка проголошує людину, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпеку найвищою соціальною цінністю (ст. 3 Конституції України) [4].

Охорону здоров'я вітчизняне кримінальне право забезпечує на двох рівнях. По-перше, самостійним об'єктом такої охорони є здоров'я окремої особи. Його захищають норми розділу II Особливої частини Кримінального кодексу України (далі – КК) [5], передбачені яким злочини (тілесні ушкодження, побої, зараження ВІЛ, венеричною хворобою, ненадання допомоги, залишення в небезпеці тощо) – це протиправні умисні або необережні діяння, що безпосередньо спрямовані проти здоров'я інших осіб [6, с. 5]. По-друге, кримінальний закон містить комплекс норм щодо відповідальності за посягання на здоров'я населення (розділ XIII Особливої частини КК). Їх родовим об'єктом є безпека такого, що фактично склався,

біофізіологічного та психічного стану невизначеного кола осіб від незаконного обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів і прекурсорів, отруйних, сильнодіючих речовин і одурманюючих засобів, біологічних агентів і токсинів, радіоактивно забрудненої продукції, а також від поширення епідемій [7, с. 386].

Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми. Мета. У розробку проблем кримінально-правової охорони здоров'я населення вагомий внесок зроблено Ю.В. Бауліним, В.О. Глушковим, А.А. Музикою, В.М. Смітєнком, В.А. Тимошенком, Є.В. Фесенком, А.М. Бабенком, В.А. Бублейником, О.П. Горохом, І.О. Доброрезом, Н.О. Мірошніченко, І.І. Митрофановим, О.В. Наден, І.О. Никифорчиним, О.І. Петренком, О.І. Шинальським та деякими іншими українськими правознавцями. При цьому в їх роботах висвітлювався, зокрема, і вплив на забезпечення цієї охорони міжнародно-правових норм та стандартів. Однак наукові дослідження проблем реалізації державою міжнародних зобов'язань щодо забезпечення охорони здоров'я населення кримінально-правовими засобами як одного з напрямків розвитку вітчизняного кримінального права не втрачають актуальності. За обґрунтованими висновками Є.В. Фесенка, міжнародно-правові акти, ратифіковані Україною, посідають помітне місце в системі українського законодавства про захист здоров'я населення кримінально-правовими засобами [8, с. 31]. Так, положення багатьох з них (Єдиної конвенції про наркотичні засоби 1961 р., Конвенції ООН про психотропні речовини 1971 р., Конвенції ООН про боротьбу проти незаконного обігу наркотичних засобів і психотропних речовин від 1988 р.) суттєво вплинули на зміст «антинаркотичних» приписів національного кримінального законодавства [9, с. 3-4]; криміналізація порушення правил поведіння з мікробіологічними або іншими біологічними агентами чи токсинами (ст. 326 КК) є результатом імплементації Конвенції про заборону розробки, виробництва та нагромадження запасів бактеріологічної (біологічної) і токсичної зброї та про їх знищення 1975 р. [10, с. 35]. Задля розгортання процесів інтеграції України до демократичної світової спільноти триває модернізація вітчизняної правової системи з урахуванням положень міжнародно-правових актів.

Виклад основного матеріалу. У КК України проголошено принцип його відповідності положенням, що містяться в чинних міжнародних договорах, згоду на обов'язковість яких надано парламентом (ч. 5 ст. 3 КК), а його підґрунтям є, зокрема, загальновизнані принципи й норми міжнародного права [11, с. 278]. Тому одним з критеріїв якості цього закону фахівці називають його відповідність міжнародно-правовим актам і законодавству Ради Європи [12, с. 65]. Оскільки ж значна частина міжнародних зобов'язань України – це її договори з Європейським Союзом та Радою Європи [13, с. 21], вплив на вітчизняне право (і кримінальне в тому числі) саме європейських документів є досить помітним. У зв'язку із невпинним оновленням загальноєвропейської нормативно-правової

бази, питання забезпечення відповідності їй вітчизняного кримінального законодавства вимагає постійної уваги з боку представників кримінально-правової науки та суб'єктів законотворчої діяльності.

Так, у листопаді 2011 р. Україна підписала, а в червні 2012 р. першою з країн – членів Ради Європи ратифікувала Конвенцію Ради Європи про підроблення медичної продукції та подібні злочини, що загрожують охороні здоров'я (далі – Конвенція Медікрім) [14]. Обумовленість створення цього документа пояснюється перш за все визнанням європейською спільнотою численних фактів фальсифікації медичної продукції істотною загрозою праву будь-якої особи на життя та на охорону здоров'я (як заявляє Державна служба України з лікарських засобів, обсяг виявлених неякісних, фальсифікованих та незареєстрованих лікарських засобів на українському фармацевтичному ринку становить близько 1 % [15], а за даними Всесвітнього економічного форуму, ємність ринку підроблених лікарських засобів оцінюється на рівні 200 млрд. дол. США [16, с. 7]). Досягнення його цілей (забезпечення криміналізації певних дій; захист прав жертв злочинів; заохочення національного та міжнародного співробітництва) значною мірою покладається на національні кримінально-правові системи. Згідно із ч. 5 ст. 3 КК, приєднання України до Конвенції Медікрім актуалізує питання узгодження вітчизняного кримінального права з цим міжнародним договором. Доцільно підкреслити, що переважна більшість кримінально-правових положень, які він містить, стосуються злочинності й караності суспільно небезпечних діянь, а тому принцип законності у кримінальному праві України (злочинність і караність діяння та інші його кримінально-правові наслідки визначає лише КК) не дозволяє їх безпосереднє застосування у межах юрисдикції України. Отже, реалізація норм Конвенції Медікрім національними правоохоронними й судовими органами можлива лише за умови внесення до КК змін, спрямованих на імплементацію її положень.

Вітчизняний законодавець вже вжив заходів для впровадження кримінально-правових положень Конвенції Медікрім. Змін зазнали ст. 305 та ст. 321-1 КК, у закон введено норму про кримінальну відповідальність за порушення встановленого порядку доклінічного вивчення, клінічних випробувань і державної реєстрації лікарських засобів (ст. 321-2 КК) [17]. Однак ці новели, як уявляється, лише частково забезпечили реалізацію зобов'язань України у сфері забезпечення охорони здоров'я населення кримінально-правовими засобами, що впливають з положень зазначеного міжнародного договору. Звернемо увагу на деякі проблеми й перспективи імплементації його положень у національне кримінальне законодавство.

У формулюваннях Конвенції Медікрім, які стосуються питань матеріального кримінального права, можна зазначити: а) такі, що не потребують впровадження у вітчизняне кримінальне законодавство у зв'язку з фактичною відповідністю його цим положенням; б) положення, що не можуть бути реалізовані в КК України; в) норми, що можуть

бути імплементовані в кримінальне законодавство нашої держави. Так, значна кількість її положень стосується криміналізації суспільно небезпечних діянь. Такими злочинами є: а) умисне виготовлення підробленої медичної продукції, активних речовин, ексципієнтів, частин, матеріалів та аксесуарів, а також фальсифікація лікарських препаратів, пристроїв медичного призначення, активних речовин та ексципієнтів (ст. 5 Конвенції); б) умисне постачання або пропозиція стосовно постачання, у тому числі посередництво, торгівля, у тому числі зберігання на складі, імпорту та експорту підробленої медичної продукції, активних речовин, ексципієнтів, частин, матеріалів та аксесуарів (ст. 6); в) умисне створення підроблених документів або підроблення документів (ст. 7); г) виготовлення, зберігання на складі для постачання, імпорту, експорту, постачання, пропозиції стосовно постачання або розміщення на ринку лікарських препаратів без дозволу у випадках, коли такий дозвіл вимагається відповідно до національного законодавства, або пристроїв медичного призначення без дотримання вимог відповідності у випадках, коли така відповідність вимагається за національним законодавством (ст. 8); д) комерційне використання автентичних документів поза їхнім використанням за призначенням у рамках законного ланцюжка постачання медичного продукту, визначеного національним законодавством (ст. 8 Конвенції) [18]. На жаль, обмежений обсяг публікації не дозволяє здійснити аналіз кримінально-правового змісту всіх зазначених діянь та оцінити відповідність їх заборони науково обґрунтованим підставам та принципам криміналізації. Зазначимо лише, що частину зазначених Конвенцією діянь в Україні вже криміналізовано. Це стосується фальсифікації лікарських засобів, умисного виготовлення фальсифікованих лікарських засобів, придбання, перевезення, пересилання, зберігання з метою збуту, збуту завідомо фальсифікованих лікарських засобів (ч. 1 ст. 321-1 КК), виробництва фальсифікованих лікарських засобів (ч. 2 ст. 321-1 КК), переміщення фальсифікованих лікарських засобів через митний кордон України поза митним контролем або з приховуванням від митного контролю (ст. 305 КК). Підробка документів (ст. 7 Конвенції Медікрім) може кваліфікуватись, залежно від виду документу та ознак суб'єкта злочину, за загальними нормами (ст.ст. 358, 366 КК) або за спеціальною (ст. 321-2 КК «Порушення встановленого порядку доклінічного вивчення, клінічних випробувань і державної реєстрації лікарських засобів»).

Слід звернути увагу, що порівняно з Конвенцією Медікрім у ст. 321-1 КК міститься вужчий перелік предметів злочину. Так, у міжнародному договорі «медичний продукт» як предмет незаконного поводження означає лікарські препарати й пристрої медичного призначення, причому терміном «лікарський препарат» охоплено засоби як для людського, так і для ветеринарного використання (п. б ст. 4 Конвенції). В українському ж законодавстві «лікарські засоби» – це речовини або їх суміші, які застосовуються для запобігання вагітності, профілактики, ді-

агностики та лікування захворювань людей або зміни стану і функцій організму [19]. Отже, це поняття не охоплює засоби ветеринарного призначення. Водночас фальсифікація ветеринарних лікарських засобів (субстанцій або їх комбінацій, призначених для лікування та/або профілактики хвороб тварин або відновлення, корекції чи зміни фізіологічних функцій, обмінних процесів у тварин [20]) та обіг таких підробок містить реальну загрозу для здоров'я невизначеного кола осіб. По-перше, такі препарати можуть негативно впливати на здоров'я невизначеної кількості людей, оскільки вводяться в організм свійських тварин і таким чином включаються в харчовий ланцюг при споживанні населенням продукції тваринного походження. По-друге, внаслідок неефективного застосування підробок ветеринарного призначення певні захворювання можуть передаватися від тварин до людей (на ці обставини звертали увагу розробники Конвенції Медікрім).

Предметами злочину в ст. 321-1 КК не визнано й деякі інші названі в згаданій Конвенції речі. Зокрема, цією кримінально-правовою нормою не встановлено відповідальності за підробку пристроїв (виробів) медичного призначення (виготовлення, придбання, перевезення, пересилання, зберігання з метою збуту або збут підробок), від якості яких нерідко залежить життя та здоров'я пацієнта (такими є, наприклад, апарати штучної нирки, діалізатори та інші складові частини, приладдя штучної нирки, прилади та апарати для анестезії, апарати для штучного дихання, реанімації). Хоч у кримінальному праві України наявна норма про відповідальність за умисне введення в обіг на ринку України (випуск на ринок України) небезпечної продукції (ст. 227 КК), однак вона проблеми не вирішує.

Низка положень Конвенції Медікрім не вимагають імплементації в КК у зв'язку з наявністю в ньому відповідних приписів. Так, особливості законодавчої конструкції інститутів співучасті та стадій злочину в кримінальному праві України (вони належать до Загальної частини цього закону, а тому є універсальними) дозволяють утриматись від внесення в цей закон будь-яких змін на виконання передбачених ст. 9 Конвенції положень стосовно визнання злочинами «умисно скоєного пособництва або спонукання в скоєнні будь-якого зі злочинів, установлених відповідно до цієї Конвенції», «умисно вчиненого замаху на скоєння будь-якого зі злочинів, установлених відповідно до цієї Конвенції». Злочинність цих діянь визначатиметься з урахуванням норм ст.ст. 26, 27 КК (щодо пособництва, організації або підбурювання) і ст. 15 КК України (за умови вчинення посягання з прямим умислом), а кримінальна відповідальність за них – на підставі ст.ст. 16 і 29 КК.

Конвенцією Медікрім передбачене забезпечення юрисдикції держави – учасника над будь-яким злочином, установленим відповідно до цієї Конвенції, якщо злочин скоєний на її території або на борту корабельного судна під її прапором, або на борту повітряного судна, зареєстрованого відповідно до законодавства держави, або одним з її громадян чи осо-

бою, яка постійно проживає на її території (ч. 1 ст. 10 Конвенції). Таким положенням відповідають норми Загальної частини КК щодо чинності закону в просторі (територіальний принцип та принцип громадянства). Водночас можливість встановлення юрисдикції України над злочином, установленим відповідно до цієї Конвенції, якщо жертвою в результаті злочину є один з її громадян чи особа, яка постійно проживає на її території (як це передбачає ч. 2 ст. 10 Конвенції), обмежена. Згідно з реальним принципом чинності кримінального закону (ст. 8 КК) це можливе щодо діяння, яке згідно з КК України класифікується як тяжкий або особливо тяжкий злочин проти прав і свобод громадян України або інтересів України. Не всі злочини, які передбачені в КК згідно із Конвенцією Медікрім, мають ці характеристики (так, в ч. 1 ст. 321-1, ч. 1 ст. 321-2 КК ідеться про злочини лише середньої тяжкості).

У законодавстві України відсутні механізми для реалізації деяких норм Конвенції Медікрім. Це стосується кримінальної відповідальності юридичних осіб (ст. 11) та питань застосування до таких суб'єктів кримінальних санкцій (ч. 2 ст. 12). Одним з принципів кримінального права України був і є особистий (індивідуальний) характер відповідальності за злочин. Тому суб'єктом злочинів, передбачених цією угодою, в Україні може визнаватися лише фізична осудна особа, що досягла встановленого законом віку, з якого може наставати кримінальна відповідальність (ст. 18 КК).

Не можна оминати увагою проблем встановлення санкцій за злочини, обумовлені Конвенцією Медікрім. Стаття 12 цієї угоди «Санкції та заходи» зобов'язує вжити законодавчих та інших заходів для забезпечення покарання за скоєння злочинів, установлених відповідно до цієї Конвенції, ефективними, пропорційними та переконливими санкціями, у тому числі кримінальними та некримінальними грошовими санкціями, з урахуванням ступеню їхньої тяжкості. За виготовлення підробок, їх постачання, пропозицію стосовно постачання та торгівлю підробками рекомендується встановити покарання, що передбачають позбавлення волі. Вітчизняний законодавець, буквально слідуючи цій рекомендації, сконструював у ч. 1 та ч. 2 ст. 321-1 КК відносно визначені санкції, що передбачають позбавлення волі (у попередній редакції некваліфікований вид фальсифікації лікарських засобів карався також штрафом або обмеженням волі). Таке рішення суттєво обмежило можливості судів забезпечити індивідуалізацію покарання щодо осіб, визнаних винними у фальсифікації чи обігові фальсифікованих лікарських засобів. Але найбільш спірним виглядає рішення встановити в альтернативній санкції ч. 3 ст. 321-1 КК основне покарання у виді довічного позбавлення волі. Очевидно, обґрунтованість цієї санкції ще має стати предметом обговорення фахівців.

Висновок. Підбиваючи підсумки, слід визнати, що більшість вимог Конвенції Ради Європи про підроблення медичної продукції та подібні злочини, що загрожують охороні здоров'я, вже фактично реалізуються в діяльності правоохоронних і судових органів нашої держави. Це, зокрема,

підтверджує думку, що КК України є достатньо прогресивним документом, а вітчизняне кримінальне право – дієвим інструментом, який дозволяє забезпечити узгоджену з міжнародною спільнотою реакцію на сучасні кримінальні загрози та виклики з боку злочинності. Проте це не виключає необхідності його подальшого вдосконалення. Це стосується і внесення змін до норм, на основі яких забезпечується імплементація у вітчизняне законодавство «антикримінальних» положень Конвенції Ради Європи про підроблення медичної продукції та подібні злочини, що загрожують охороні здоров'я (зокрема, доцільне розширення в диспозиції ст. 321-1 КК переліку предметів злочину, вдосконалення санкцій зазначеної норми).

Бібліографічні посилання

1. *Козаченко І.Я.* Проблемы соотношения предмета национального и международного уголовного права // Российское уголовное право: Традиции, современность, будущее: Материалы научной конференции, посвященной памяти профессора М. Д. Шаргородского / Под ред. Н.М. Кропачева, Б.В. Волженкина. – СПб., 2005. – С. 169-178.
2. *Сенюта І.Я.* Право людини на охорону здоров'я та його законодавче забезпечення в Україні: Монографія. – Львів, 2007.
3. *Смитиенко В.Н.* Уголовно-правовая охрана здоровья населения в СССР. – К., 1989.
4. Конституція України від 28 червня 1996 р. // ВВР. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
5. Кримінальний кодекс України // ВВР. – 2001. – № 25. – Ст. 131.
6. *Александров Ю.В.* Советский уголовный закон на страже здоровья человека. – К., 1977.
7. Кримінальне право України: Особлива частина: Підручник / За ред. В.В. Сташиса, В.Я. Тація. – Х., 2010.
8. *Фесенко Є.В.* Злочини проти здоров'я населення та системи заходів з його охорони: Монографія. – К., 2004.
9. *Музыка А.А.* Відповідальність за злочини у сфері обігу наркотичних засобів. – К., 1998.
10. *Фесенко Є.В.* Кримінально-правовий захист здоров'я населення (коментар законодавства та судової практики). – К., 2002.
11. *Сташис В.В., Тацій В.Я.* Концептуальні положення і система чинного Кримінального кодексу України // Проблеми законності. – 2009. – № 100. – С. 278-290.
12. Теоретичні основи забезпечення якості кримінального законодавства та правозастосовчої діяльності у сфері боротьби зі злочинністю в Україні: Монографія / За заг. ред. В.І. Борисова, В.С. Зеленецького. – Х., 2011.
13. *Косович В.* Міжнародне право як засіб вдосконалення нормативно-правових актів України // Вісник Львів. ун-ту: Серія юрид. – 2011. – Вип. 54. – С. 16-28.
14. Про ратифікацію Конвенції Ради Європи про підроблення медичної продукції та подібні злочини, що загрожують охороні здоров'я: Закон України від 7 червня 2012 р. № 4908-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/4908-17>.
15. Обсяг неякісних, фальсифікованих та незареєстрованих ліків в Україні становить 1% [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://diklz.gov.ua/news/obsyag-neyakisnikh-falsifikovanikh-ta-nezareestrovaniikh-likiv-v-ukraini-stanovit-1>.
16. Тіньова економіка в Україні: масштаби та напрями подолання: Аналіт. доп. / За заг. ред. Я.А. Жаліла. – К., 2011.
17. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо посилення відповідальності за фальсифікацію або обіг фальсифікованих лікарських засобів: Закон України від 05.07.2012 № 5065-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/5065-17>.
18. Конвенція Ради Європи про підроблення медичної продукції та подібні злочини, що загрожують охороні здоров'я [Електронний ресурс]. – Режим доступу:

http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_a91.

19. Про лікарські засоби: Закон України від 4.04.96 р. № 123/96-вр // ВВР. – 1996. – № 22. – Ст. 86.

20. Про ветеринарну медицину: Закон України від 25.06.1992 № 2498-ХІІ // ВВР. – 1992. – № 36. – Ст. 531.

Надійшла до редакції 14.08.2012

А.В. Захарко

кандидат юридичних наук,
доцент кафедри кримінального процесу
(Дніпропетровський державний
університет внутрішніх справ)

УДК 343.125

ВІДДАННЯ НЕПОВНОЛІТНЬОГО ПІД НАГЛЯД БАТЬКІВ, ОПІКУНІВ, ПІКЛУВАЛЬНИКІВ АБО АДМІНІСТРАЦІЇ ДИТЯЧОЇ УСТАНОВИ

Досліджено нормативну регламентацію запобіжного заходу віддання неповнолітнього під нагляд батьків, опікунів, піклувальників або адміністрації дитячої установи. Обґрунтовано спеціальні правила застосування даного запобіжного заходу, спрямовані на підвищення його ефективності.

Ключові слова: віддання неповнолітнього підозрюваного, обвинуваченого під нагляд; згода і спроможність особи виконувати обов'язки щодо здійснення нагляду; згода неповнолітнього підкорятися виховному впливу особи, якій він переданий під нагляд; недопустимість віддання під нагляд неповнолітнього, який підозрюється, обвинувачується у вчиненні умисного особливо тяжкого злочину.

Исследуется нормативная регламентация передачи несовершеннолетнего под надзор родителей, опекунов, попечителей или администрации детского учреждения как меры пресечения. Обосновываются специальные правила применения этой меры пресечения, направленные на повышение ее эффективности.

Ключевые слова: передача несовершеннолетнего подозреваемого, обвиняемого под надзор; согласие и пригодность лица выполнять обязанности по осуществлению надзора; согласие несовершеннолетнего подчиняться воспитательному воздействию лица, которому он передан под надзор; недопустимость передачи под надзор несовершеннолетнего, который подозревается, обвиняется в совершении умышленного особо тяжкого преступления.

The standard regulation of a measure of restraint transfer of the minor under supervision of parents, trustees, trustees or administration of child care facility is investigated. Special rules apply to this reasonable measures aimed at enhancing its effectiveness.

Keywords: transfer of the minor suspect accused under supervision; consent and suitability of the person to carry out duties on supervision implementation; consent of the minor to submit to educational influence of the person to which it is transferred under supervision; no transfer of custody of a minor, who is suspected of, accused of premeditated serious crime.

Постановка проблеми. Важливою умовою дієвості кримінального провадження є забезпечення належної поведінки неповнолітніх підозрюваних, обвинувачених під час кримінального провадження. Їх належна поведінка забезпечується переважно через застосування запобіжних заходів. Спеціально створеним для застосування щодо неповнолітніх запобіжним заходом, у регламентації якого максимально враховано необхідну специфіку забезпечення належної поведінки неповнолітніх, є віддання неповнолітнього під нагляд батьків, опікунів, піклувальників або адміністрації дитячої установи. Втім, застосування даного запобіжного заходу на сьогодні є недостатньо ефективним і недостатньо поширеним у практиці досудового розслідування. Це зумовлено тим, що правова регламентація даного запобіжного заходу містить ряд суттєвих недоліків, усунення яких підвищило б ефективність його застосування. Особливе місце серед цих недоліків займають: 1) недостатня нормативна визначеність щодо обов'язковості отримання згоди на здійснення нагляду від осіб, яким передається під нагляд неповнолітній; 2) недосконалість визначення вимог, яким повинна відповідати особа, котрій неповнолітній передається під нагляд; 3) відсутність заборони щодо застосування даного запобіжного заходу стосовно неповнолітнього, який притягується до кримінальної відповідальності за вчинення особливо тяжкого злочину, тощо. Недосконалість правової регламентації запобіжного заходу віддання неповнолітнього під нагляд батьків, опікунів, піклувальників або адміністрації дитячої установи є очевидною проблемою, що заслуговує дослідження у даній науковій статті та визначає її актуальність.

Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми. Питанням ефективного застосування запобіжних заходів щодо неповнолітніх присвятили свої публікації Д.Ф. Булатова [1], С.І. Вікторський [2], М.О. Карпенко [3], І. Макаренко [4], М.І. Мельник [5], Д.А. Чухраєв [6] та інші дослідники. Свій внесок у розробку даної проблематики зробив і автор цієї статті під час підготовки дисертації, присвяченої оптимізації системи неізоляційних запобіжних заходів у кримінальному процесі [7]. Втім, зазначені дослідження проводилися до прийняття Кримінального процесуального кодексу України (далі – КПК) 2012 р. [8], а частина з цих праць опублікована в минулому столітті. Тому зазначені публікації будуть використані здебільшого як базовий теоретичний матеріал для обґрунтування спеціальних правил застосування віддання неповнолітнього під нагляд батьків, опікунів, піклувальників або адміністрації дитячої установи.

Метою цієї наукової статті є обґрунтувати спеціальні правила застосування запобіжного заходу віддання неповнолітнього під нагляд батьків, опікунів, піклувальників або адміністрації дитячої установи задля більш ефективного застосування цього запобіжного заходу.

Виклад основного матеріалу. Для зрозумілості викладу розпочнемо дослідження зі з'ясування семантики словосполучення „спеціальні правила”. За загальним змістом під терміном „правило” розуміють положен-

ня або принцип, яким потрібно керуватися у праці, в поведінці [9, с. 916]. Правила ж застосування запобіжних заходів – це правові положення, якими потрібно керуватися при застосуванні запобіжних заходів. Термін „спеціальний” означає „призначений виключно для кого-, чого-небудь; який має особливе призначення” [9, с. 1168], і цим призначенням у даній статті є запобіжний захід віддання неповнолітнього під нагляд батьків, опікунів, піклувальників або адміністрації дитячої установи.

Перейдемо до безпосереднього дослідження шляхів підвищення ефективності віддання неповнолітнього під нагляд батьків, опікунів, піклувальників або адміністрації дитячої установи. Спершу дослідимо, чи потрібно слідчому отримувати згоду від батьків, опікунів, піклувальників, адміністрації дитячої установи для подальшого віддання неповнолітнього під їх нагляд. У ст. 436 КПК 1960 р. [10], в якій міститься регламентація запобіжного заходу віддання неповнолітнього під нагляд, згода від батьків чи від інших осіб, яким передається неповнолітній обвинувачений, не потрібна. Відповідно до ч. 3 ст. 493 КПК 2012 р. передання під нагляд батьків та інших осіб можливе лише за їхньої на це згоди та згоди неповнолітнього підозрюваного чи обвинуваченого. Хоча у ст. 493 КПК 2012 р. чітко й не написано, що передання неповнолітнього підозрюваного чи обвинуваченого під нагляд адміністрації дитячої установи можливе лише за згодою адміністрації дитячої установи, зміст цієї статті, на нашу думку, слід розуміти таким чином, що адміністрація дитячої установи належить до „інших осіб”, зазначених у ч.3 ст.493 КПК 2012 р. Отримання згоди від адміністрації дитячої установи, за буквального тлумаченням ст. 493 КПК 2012 р., є необхідною умовою для застосування цього запобіжного заходу. Д.Ф. Булатова також вважає, що така згода повинна бути отримана [1, с. 101]. Думається, що нагляд як запобіжний захід не може бути ефективним без отримання згоди батьків, опікунів, піклувальників, а також адміністрації дитячої установи взяти на себе обов'язки із забезпечення належної поведінки неповнолітнього. Вважаємо обов'язковим для слідчого направляти запит з метою отримання згоди в адміністрації дитячої установи щодо передачі під їхній нагляд неповнолітнього підозрюваного, обвинуваченого. Сторона обвинувачення може й іншим чином (допитами, отриманням довідки тощо) з'ясувати ставлення адміністрації дитячої установи з приводу доцільності застосування даного запобіжного заходу в конкретному випадку, з'ясувати, чи згодні на це відповідні посадові особи, а також можливості посадових осіб адміністрації дитячої установи виконати умови даного запобіжного заходу в разі його застосування. У випадку мотивованої незгоди адміністрації дитячої установи, пов'язаної з негативними особистими якостями даного неповнолітнього підозрюваного, обвинуваченого, до нього повинен бути застосований інший запобіжний захід. За умови отримання відповідної згоди при відібранні зобов'язання про взяття під нагляд батьки, опікуни, піклувальники, адміністрація дитячої установи відповідно до ч. 2 ст. 436 КПК 1960 р. (ч. 5 ст. 493 КПК 2012

р.) попереджаються про їхню відповідальність у разі порушення взятого на себе зобов'язання.

На підставі викладеного вважаємо за необхідне сформулювати перше спеціальне правило: при застосуванні запобіжного заходу – віддання неповнолітнього обвинуваченого під нагляд батьків, опікунів, піклувальників або адміністрації дитячої установи – слідчому необхідно попередньо отримати згоду від батьків, опікунів, піклувальників, адміністрації дитячої установи на виконання обов'язків щодо нагляду за неповнолітнім.

Як вже зазначалося, відповідно до ч. 3 ст. 493 КПК 2012 р. застосування запобіжного заходу передання неповнолітнього підозрюваного, обвинуваченого під нагляд можливе лише за згодою останнього. Отримання згоди неповнолітнього підозрюваного чи обвинуваченого як неодмінна умова передання останнього під нагляд витікає не лише з ч. 3 ст. 493 КПК 2012 р., а й з п. 3.4 Мінімальних стандартних правил ООН стосовно заходів, не пов'язаних з тюремним ув'язненням (Токійських правил) [11]. Адже в п. 3.4 Токійських правил зазначено, що не пов'язані з тюремним ув'язненням заходи, які покладають будь-яке зобов'язання на правопорушника і застосовуються до формального розгляду чи суду або замість них, вимагають згоди правопорушника.

На підставі викладеного вважаємо за необхідне сформулювати друге спеціальне правило: при застосуванні запобіжного заходу – віддання неповнолітнього обвинуваченого під нагляд батьків, опікунів, піклувальників або адміністрації дитячої установи – слідчому необхідно попередньо отримати згоду неповнолітнього дотримуватися правил належної поведінки та підкорятися виховному впливу осіб, яким він переданий під нагляд.

Наступними важливими факторами, що повинні враховуватися при обранні запобіжного заходу, є вік неповнолітнього та реальність позитивного виховного впливу на неповнолітнього осіб, під нагляд яких він передається. С.І. Вікторський з цього приводу писав, що неповнолітнім важче й більш недосажно ухилятися від слідства та суду, бо це вимагає немало життєвого досвіду, матеріальних засобів, наявності однокумців або друзів, яких у неповнолітніх часто немає; крім того, неповнолітні не можуть вправно приховувати свої сліди і сліди злочину й зрозуміти усі наслідки вироку (звідси у них немає сильного бажання ухилитися від суду) [2, с. 339]. Тому й суворість застосовуваного запобіжного заходу щодо неповнолітнього повинна залежати від віку неповнолітнього. На нашу думку, від віку також залежить, який виховний вплив може здійснити на неповнолітнього особа, котрій він переданий під нагляд. Ми підтримуємо Д.Ф. Булатову в тому, що при застосуванні запобіжного заходу віддання неповнолітнього обвинуваченого під нагляд орган розслідування повинен передусім впевнитися в тому, що особи, яким неповнолітній обвинувачений передається під нагляд, мають позитивний вплив на підлітка, правильно оцінюють вчинений ним злочин, користуються авторитетом і повагою неповнолітнього, можуть впливати на

підлітка, а найголовніше – можуть забезпечити належну поведінку і повсякденний нагляд за неповнолітнім [1, с. 101]. Для правильного прийняття рішення щодо віддання неповнолітнього під нагляд необхідно мати і враховувати відомості, що характеризують батьків, опікунів, піклувальників, перевірити умови їх життя, можливості матеріального забезпечення підлітка. Неврахування зазначених відомостей може мати негативні наслідки, що відомі практиці. Так, у ході вивчення кримінальної справи по обвинуваченню неповнолітнього К. встановлено, що останній після застосування до нього як запобіжного заходу нагляду батьків вчинив три крадіжки чужого майна, після чого до нього все ж таки було застосовано запобіжний захід взяття під варту. Матеріалами кримінальної справи встановлено, що мати і батько неповнолітнього К. систематично зловживали спиртними напоями і з цієї причини виявилися неспроможними здійснювати достатній виховний вплив на неповнолітнього К., щоб припинити продовження його злочинної діяльності. Отже, в матеріалах кримінальної справи повинні бути зібрані фактичні дані, які дозволяють зробити висновок про те, що батьки, які позитивно характеризуються і мають бажання взяти неповнолітнього під нагляд, при цьому спроможні позитивно впливати на неповнолітнього. З матеріалів кримінальної справи має витікати, що неповнолітній поважає своїх батьків, слухається їх, що між ними налагоджено відповідний контакт. Без наявності перелічених умов передавати неповнолітнього під нагляд батьків, опікунів, піклувальників недоцільно. Такої ж думки дотримується Д. Чухраєв [6, с. 297]. Крім того, слід погодитися з Д.Ф. Булатовою з приводу того, що для правильного вирішення питання про запобіжні заходи щодо неповнолітніх необхідно враховувати й ряд обставин, не передбачених у законі, але таких, що мають вагоме кримінологічне значення: мотивація злочинної поведінки, роль підлітка у вчиненні злочину, причини і умови вчинення злочину, умови життя та виховання неповнолітнього, розумовий розвиток та психічний стан підлітка, дозлочинну та післязлочинну поведінку неповнолітнього, його поведінку під час розслідування тощо [1, с. 101]. Лише комплексний аналіз усіх зазначених обставин дозволить прийняти правильне рішення щодо застосованого запобіжного заходу.

Наведене дає підстави сформулювати третє спеціальне правило: при застосуванні запобіжного заходу – віддання неповнолітнього обвинуваченого під нагляд батьків, опікунів, піклувальників – необхідно, аби матеріалами кримінальної справи було доведено, що останні самі мають позитивні характеристики й можуть лише позитивно впливати на неповнолітнього обвинуваченого.

Надалі звернемо увагу, що стосовно неповнолітніх, як відомо, можна застосовувати всі передбачені кримінально-процесуальним законом запобіжні заходи, але з урахуванням вимог глави 36 КПК 1960 р. (глави 38 КПК 2012 р.). Обираючи запобіжний захід, який слід застосувати щодо неповнолітнього, орган розслідування не повинен виходити з од-

нозначної пріоритетності застосування запобіжного заходу віддання неповнолітнього під нагляд, а повинен розглядати доцільність застосування будь-якого з запобіжних заходів, перелічених у ст. 149 КПК 1960 р. (ст. 176 КПК 2012 р.). М.О. Карпенко в ході узагальнення матеріалів кримінальних справ навів таку статистику: до неповнолітніх обвинувачених у 73 % випадків застосовується підписка про невиїзд, у 1 % випадків – особиста порука, у 0,2 % випадків – порука громадської організації або трудового колективу, у 0,5 % – застава, в 1,5-2 % випадків – віддання під нагляд батьків опікунів, піклувальників або адміністрації дитячої установи, в 21 % випадків – взяття під варту [3, с. 122]. Серед іншого такі статистичні дані зумовлені деякою ненадійністю запобіжного заходу віддання неповнолітнього під нагляд батьків, опікунів, піклувальників або адміністрації дитячої установи. До недоліків запобіжного заходу віддання неповнолітнього під нагляд І.Л. Макаренко та М.І. Мельник відносять те, що законодавством не регламентовані випадки заборони застосування цього запобіжного заходу, які пов'язані з тяжкістю вчиненого злочину та особою неповнолітнього [4, с. 87; 5, с. 266]. Ми погоджуємося з такою думкою. На наш погляд, до таких обмежень доцільно було б віднести вчинення неповнолітнім умисного особливо тяжкого злочину, а також двох або більше злочинів. Виходячи з того, що неповнолітні й до вчинення злочину знаходяться під виховним впливом батьків, опікунів, піклувальників чи адміністрації дитячої установи, ми вважаємо недостатньою ефективність даного запобіжного заходу у справах про умисні особливо тяжкі злочини та в справах про вчинення однією особою двох або більше злочинів. Факти вчинення такими неповнолітніми злочинів свідчать, що неповнолітній вже вийшов з-під виховного впливу батьків, опікунів, піклувальників чи адміністрації дитячої установи, тому й застосування такого запобіжного заходу є нелогічним. До такого неповнолітнього слід застосовувати інший запобіжний захід, аніж віддання під нагляд.

На підставі вищевикладеного формулюємо четверте спеціальне правило: недопустимість застосування до неповнолітнього, який підозрюється, обвинувачується у вчиненні умисного особливо тяжкого злочину чи двох або більше злочинів віддання під нагляд як запобіжного заходу.

Висновок. У статті обґрунтовано 4 правила прийняття рішення про застосування запобіжного заходу віддання неповнолітнього під нагляд батьків, опікунів, піклувальників або адміністрації дитячої установи.

Щодо подальших наукових досліджень, то слід приділити увагу обставинам, що підлягають доказуванню та мають бути враховані при застосуванні запобіжних заходів.

Бібліографічні посилання

1. Булатова Д.Ф. Особенности применения мер уголовно-процессуального пресечения в отношении несовершеннолетних // Научное обозрение. – 2008. – № 3. – С. 99-102.

2. *Викторский С.И.* Русский уголовный процесс: Учеб. пособие. – М., 1997.
3. *Карпенко М.О.* Процесуальний порядок обрання запобіжного заходу, не пов'язаного із взяттям під варту, відносно неповнолітнього підозрюваного (обвинуваченого) // Роль захисника у досудовому слідстві при обранні запобіжних заходів, не пов'язаних із взяттям під варту: Матер. міжнар. наук. практ. конференції / Редкол.: В.В. Сташис (голов. ред.) та ін. – Х. – К., 2006. – С. 122-124.
4. *Макаренко И.* К вопросу о применении меры пресечения в отношении несовершеннолетних // Уголовное право: Науч.-практ. журнал. – 2007. – № 2. – С. 85-88.
5. *Мельник Р.І.* Процедурні питання, що постають у кримінальному судочинстві України під час застосування запобіжних заходів, пов'язаних з обмеженням права особи на свободу та особисту недоторканність // Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності. – 2005. – № 3. – С. 262-271.
6. *Чухраев Д.А.* Эффективность мер пресечения, избираемых с участием третьих лиц, понятие, критерии оценки // Криміналістичні та процесуальні проблеми, що виникають під час проведення слідчих дій: Матеріали міжнар. наук.-практ. конф. – Донецьк, 2004. – С. 294-298.
7. *Захарко А.В.* Неізоляційні запобіжні заходи в кримінальному процесі України: Дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09. – Д., 2010.
8. Кримінальний процесуальний кодекс України. Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку з прийняттям Кримінального процесуального кодексу України». – Х., 2012.
9. Великий тлумачний словник сучасної української мови / Уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. – К.; Ірпінь, 2003.
10. Кримінально-процесуальний кодекс України. – Х., 2011.
11. Стандартные минимальные правила Организации Объединенных Наций в отношении мер, не связанных с тюремным заключением (Токийские правила): Приняты резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН № 45/110 от 14 декабря 1990 г. // Международные акты о правах человека: Сб. документов. – М., 2000.

Надійшла до редакції 03.09.2012

О.М. Кравченко

кандидат юридичних наук, доцент

О.В. Шамара

кандидат юридичних наук,

старший науковий співробітник

(Національна академія СБУ)

МІЖНАРОДНО-ПРАВОВИЙ ДОСВІД ПРОТИДІЇ ОРГАНІЗОВАНИЙ ЗЛОЧИННОСТІ НА ПРИКЛАДІ ДЕЯКИХ ЄВРОПЕЙСЬКИХ КРАЇН

Стаття присвячена дослідженню нормативно-правової бази протидії організованій злочинності у сфері торгівлі людьми та з'ясування основних підходів до обліку організованої злочинності в окремих країнах Європи.

Ключові слова: *торгівля людьми, організована злочинність.*

Статья посвящена исследованию нормативно-правовой базы противодействия организованной преступности в сфере торговли людьми и выяснению основных подходов в учете организованной преступности в отдельных Европейских странах.

Ключевые слова: *торговля людьми, организованная преступность.*

The article is devoted to research legislative base to straggle organized crime in the field of slavery trade and identified main points to check in organized crime in some European countries.

Keywords: *trading in people, organized crime.*

Постановка проблеми. На сьогодні проблема протидії торгівлі людьми стала надзвичайно актуальною для нашої держави. Україна, як і більшість країн Центрально-Східної Європи, вже має досить тривалий сумний досвід втрати значної кількості жінок і дівчат, вивезених з її території за кордон, де вони стають жертвами різноманітних методів та форм експлуатації, найпоширенішою з яких є примушення до заняття проституцією.

Наша держава – це країна, з якої, як правило, здійснюється експорт жінок на світові ринки інтимного бізнесу – в Туреччину, Італію, Польщу, Іспанію, Німеччину, країни колишньої Югославії, Угорщину, Чехію, Грецію, Російську Федерацію, Об'єднані Арабські Емірати, Ізраїль, Сполучені Штати Америки та інші країни. В міжнародній системі Україна визначена як країна – постачальниця жінок. Саме громадянки України зараз складають значну частину живого «товару» на відкритих і таємних ринках Європи та Азії. Деякі експерти одностайно висловлюються про те, що торгівля людьми є однією з галузей кримінального бізнесу, що розвивається найбільш стрімкими темпами у світі; у цій індустрії домінують добре організовані злочинні угруповання; одержані прибутки йдуть на фінансування інших різновидів злочинної діяльності, в тому числі торгівлі наркотиками та зброєю.

Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми. Проблема організованої злочинності була предметом досліджень багатьох українських учених. Її висвітлюють у своїх працях Н.О. Гуторова, І.М. Даньшин, О.М. Джужа, О.Ф. Долженков, А.П. Закалюк, А.Ф. Зелінський, О.М. Костенко, А.М. Орлеан, О. Г. Кулик, Б.В. Лизогуб, М.І. Мельник, В.М. Попович, Є.Д. Скулиш, О.Ю. Шостко та інші. Проте в кримінології залишаються недослідженими порівняльно-правові аспекти, зокрема, практики застосування окремих нормативно-правових актів, спрямованих на протидію організованої злочинності в європейських країнах.

Мета статті – дослідити та проаналізувати нормативно-правову базу протидії організованій злочинності у сфері торгівлі людьми та з'ясувати основні підходи до обліку організованої злочинності в окремих країнах Європи.

Виклад основного матеріалу. Зараз найбільш розповсюдженими видами злочинної діяльності в європейських країнах є незаконний обіг наркотичних засобів, торгівля людьми та організація місць розпусти, організація нелегальної міграції, викрадення транспортних засобів, виготовлення підроблених грошей та цінних паперів, легалізація (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, торгівля зброєю,

контрабанда, злочини у сфері високих технологій та інтелектуальної власності, а також загальнокримінальні злочини проти власності (крадіжки, грабежі, розбої, шахрайства). Організована злочинність має переважно інтернаціональний характер. Злочинні угруповання стають усе більше різномірними й динамічними, легко адаптуються до сучасних умов, що є виразною тенденцією їх діяльності, зростає рівень їх спеціалізації. До злочинної діяльності залучаються висококласні спеціалісти, фахівці з різних галузей права, економісти, що зумовлює розвиток нових методів злочинної діяльності, до яких не завжди готові органи кримінальної юстиції. Органи правопорядку європейських держав націлені на викриття організованих груп і злочинних організацій, великих за чисельністю (у середньому кількість виявлених учасників злочинних угруповань коливається від 10 до 15 осіб), багатонаціональних за складом, із високим рівнем злочинної спеціалізації [5, с. 14].

Слід зауважити, що організований характер торгівлі людьми, як видається, дуже просто пояснюється. Наприклад, для того, щоб реалізувати свій злочинний намір, винним особам потрібні особливі умови. По-перше, потрібно встановити відповідні зв'язки з покупцями, вирішити питання стосовно документів та переміщення потерпілого за межі України, якщо покупець перебуває за кордоном, домовитись з представниками прикордонних служб та підрозділів про безперешкодний виїзд тощо. А, по-друге, треба безпосередньо зайти реальну жертву, умовити її погодитися на продаж або шляхом застосування обману переконати її в доцільності такого заходу. Це свого роду об'єктивні чинники взаємозалежності торгівлі людьми й організованої злочинності. Але є ще й суб'єктивні, які підштовхують окремих людей до зайняття цим брудним бізнесом, породжують у їх свідомості прагнення купувати та продавати людей. До них насамперед належить бажання легкого та великого заробітку [3, с. 105]. Як правило, торгівля людьми є головним предметом злочинної діяльності великих злочинних угруповань. Переважно це російські, східноєвропейські й азійські синдикати. Хоча існують також інші кримінальні об'єднання, до числа яких належать латиноамериканські, африканські, західноєвропейські мережі [3, с. 105].

Дуже серйозне занепокоєння викликають японські та албанські угруповання, які також мають достатньо коштів і зв'язків для того, щоб займати поважне місце навіть серед таких «монстрів» кримінального світу, як російська та китайська організована злочинність. Японські групи підкорили собі «ринки людей» практично на всіх островах Тихого океану, а також у деяких штатах США. Що стосується албанських банд, то вони переважають у південних регіонах Західної Європи, хоча албанські торговці зустрічаються і на Кавказі. У більшості випадків жертвами заволодівають шляхом обману. Їм обіцяють гарні заробітки, але коли вони прибувають до місця призначення, їх одразу змушують займатися проституцією або використовувати на важких роботах. Крім торгівлі жінками та дітьми процвітає й торгівля чоловіками. Так, слідчим управ-

лінням СБУ Житомирської області розкрито злочин саме про торгівлю чоловіками, які придбавалися для подальшого їх використання у збройних конфліктах у «гарячих точках» під прикриттям працевлаштування за кордоном. У процесі розслідування цього злочину було встановлено, що злочинці за кожного потерпілого отримували дуже великі гроші. Це, до речі, стосується діяльності української мафії, яка, незважаючи на те, що не має такого визнання у світовому злочинному співтоваристві, як, наприклад, російські банди або китайські тріади, поступово здійснює кроки на шляху секс- та порноіндустрії. Організована злочинність, пов'язана з торгівлею людьми, в Україні існує під виглядом комерційних структур, різного роду підприємств та установ, туристичних агенцій, фірм з працевлаштування тощо. Їх представники беруть активну участь у торгівлі людьми (переважно жінками). Зокрема, злочинні угруповання організовують канал з доставки людей на територію певної держави, одержуючи прибуток у вигляді плати за таке ввезення [2, с. 142-143].

Важливими кроками із вдосконалення міжнародного співробітництва у сфері протидії торгівлі людьми стали Міжнародна Конвенція про боротьбу з торгівлею білими рабіннями від 4 травня 1910 р.; Міжнародна Конвенція про Заборону торгівлі жінками й дітьми від 30 грудня 1921 р. з поправками, внесеними Протоколом, затвердженим Генеральною Асамблеєю ООН 20 жовтня 1947 року; Міжнародна Конвенція про заборону торгівлі неповнолітніми жінками від 11 жовтня 1933 р. із змінами, внесеними в неї вищезгаданим Протоколом. Започаткування ефективного міжнародного механізму було закладено у 1949 р. Генеральною Асамблеєю ООН шляхом прийняття Конвенції про боротьбу з торгівлею людьми і експлуатацією проституції третіми особами, яка набрала чинності в Україні 15 лютого 1955 р. Сучасним міжнародно-правовим документом щодо протидії торгівлі людьми є Конвенція ООН проти транснаціональної організованої злочинності та Протокол про попередження і припинення торгівлі людьми, особливо жінками і дітьми, і покарання за неї, що доповнює її. У грудні 2000 р. в м. Палермо (Італія) Україна, спільно з іншими 124 країнами світу, підписала ці міжнародні документи і ратифікувала 4 лютого 2004 р. на сесії Верховної Ради України [3, с. 105].

Правоохоронні органи України зіткнулись зі злочинами, пов'язаними з торгівлею людьми, на початку 90-х років минулого століття. Україна намагається якомога активніше залучатися у процес міжнародного співробітництва у сфері боротьби з торгівлею людьми, а також до загальної боротьби з міжнародною організованою злочинністю. Слід відзначити, що Україна (як на міжнародному, так і на національному рівні) застосовує багатовекторний підхід до проблеми боротьби з торгівлею жінками. Як правило, це проявляється у поєднанні стратегій боротьби з торгівлею жінками як такою, боротьби з нелегальною міграцією та боротьби із міжнародною організованою злочинністю. З метою посилення боротьби з цим видом транснаціональної організованої злочинності у березні 1998 р. Верховна Рада України приймає Закон «Про внесення змін

та доповнень до деяких законодавчих актів України», у зв'язку з чим Кримінальний кодекс України було доповнено статтею, яка передбачала покарання за торгівлю людьми (ст. 124-1 КК України 1960 р.). У квітні 2001 р. Верховна Рада України прийняла Кримінальний Кодекс України, до складу якого увійшла ст. 149 «Торгівля людьми або інша незаконна угода щодо передачі людини». У 2000 р. у структурі Департаменту карного розшуку МВС України та в обласних управліннях внутрішніх справ створено спеціалізовані підрозділи по боротьбі зі злочинами, пов'язаними з торгівлею людьми.

Указом Президента України від 18.02.2002 р. № 143 «Про заходи щодо подальшого зміцнення правопорядку, охорони прав і свобод громадян» визначено, що боротьба з торгівлею людьми є одним із пріоритетних напрямків діяльності правоохоронних органів України.

20.09.2011. Верховна Рада України прийняла Закон «Про протидію торгівлі людьми». Цей Закон визначив організаційно-правові засади протидії торгівлі людьми, гарантуючи гендерну рівність, основні напрями державної політики та засади міжнародного співробітництва у цій сфері, повноваження органів виконавчої влади, порядок встановлення статусу осіб, які постраждали від торгівлі людьми, та порядок надання допомоги таким особам. Окрім цього, розпорядженням Кабінету Міністрів України від 15.02.2012 № 90-р було схвалено Концепцію Державної цільової соціальної програми протидії торгівлі людьми на період до 2015 р.

Для протидії організованій злочинності на міждержавному рівні найбільш важливим документом є Конвенція ООН проти транснаціональної організованої злочинності (Палермська конвенція) [1], до якої приєдналась і Україна. Цей міжнародно-правовий документ гармонізує дефініції різних кримінальних дій. Конвенція приводить законодавство окремих країн до єдиного знаменника, що допомагає краще зрозуміти закон. Дії, що вважаються злочином в одній державі – учасниці Конвенції, розглядаються злочинними в іншій. Цей міжнародний документ заклав підвалини кількох універсальних визначень категорій кримінального права, що стосуються організованої злочинності: членство в організованій злочинній групі, відмивання грошей, корупція. Таким чином, це глобальний інструмент протидії транснаціональній організованій злочинності, метою якого є поглиблення кооперації, як із точки зору європейського контексту, так і стосовно зміцнення європейського простору правозастосовної діяльності для більш ефективної протидії організованій злочинності. У статтях 5, 6, 8, 23 Конвенції передбачено криміналізацію саме тих діянь, які є суттю організованої злочинної діяльності: членство в організованій злочинній групі, відмивання доходів від злочинів, корупція, перешкоджання здійсненню правосуддя [1].

На думку О.Ю. Шорстко, важливим елементом стратегії протидії організованій злочинності є законодавче вирішення і закріплення основних положень, згідно з якими особи, діяння яких містять ознаки організованої

злочинної діяльності, притягаються до кримінальної відповідальності. Від того, наскільки адекватно, зрозуміло й точно відображено відповідні норми в кримінальному кодексі, а також у джерелах інших галузей законодавства, залежить їх правильне застосування, що безпосередньо впливає на ефективність діяльності органів кримінальної юстиції. Так, в юридичній площині декілька країн (зокрема, Австрія, Бельгія, Німеччина) були першими в застосуванні таких положень, як змова (угода) на вчинення злочинів або злочинна асоціація (Франція), що стали кримінально караними. Саме впровадження цих положень допомогло цим країнам успішно зменшити обсяги організованої злочинності [4, с. 118].

Далі пропонуємо докладно розглянути, яким чином в окремих країнах Європи збираються дані щодо проявів організованої злочинності.

Австрія. Обробка даних щодо організованої злочинності проводиться австрійською кримінально-розвідувальною службою – Bundeskriminalamt. Її підрозділом є відділ з аналізу злочинності, статистики і запобігання. Він має такі завдання: збирання, обробка, аналіз даних як для адміністративних цілей (наприклад, для розподілу ресурсів), так і для поліцейського менеджменту (вироблення тактики і стратегії антизлочинної діяльності або оперативної та стратегічної розвідки), підготовка проектів доповідей для парламенту щодо стану злочинності, де окремий розділ присвячено організованій злочинності, підготовка доповіді для щорічного звіту Європолу [6].

Бельгія. Федеральна поліція спільно з Міністерством юстиції відповідає за збирання статистичної інформації щодо проявів організованої злочинності, у тому числі за кількісні та якісні дані, для того щоб надати загальну картину стану організованої злочинності на національному рівні [7]. Якість зібраних даних про організовану злочинність у Бельгії залежить від якості даних, що були зібрані на основі показників, які характеризують ефективність діяльності різноманітних правоохоронних відділів, що розташовані в різних судових районах Бельгії.

Статистичні дані збираються за окремою процедурою. Місцеві правоохоронні органи в разі, коли встановлено, що злочин чи злочинний намір мав місце чи коли дії учасників угруповань можуть бути пов'язані з організованою злочинною діяльністю, заповнюють спеціальну форму, що містить тридцять сторінок.

Зібрані дані зберігаються централізовано в управлінні боротьби з організованою злочинністю Федеральної поліції. Цей спеціальний підрозділ збирає детальну інформацію в агентів, які займаються спеціальними справами. Слід підкреслити, що процес збирання інформації базується не на кваліфікації злочину, а на підставі припущення, яке свідчить, що особа є учасником організованої злочинної групи. Службовець повинен заповнювати окрему форму в кожній справі, у розслідуванні якої він бере участь. Форма складена таким чином, щоб можна було відразу виявити ознаки організованої злочинної діяльності. Вона починається з контрольного переліку, завдяки якому можна без сумніву встановити, чи пов'язані

виконавці правопорушення з організованою злочинністю [6].

Німеччина. У Німеччині з 1992 р. поряд із загальною статистикою злочинності щорічно публікується «Доповідь про стан організованої злочинності». Відповідальним за її підготовку є федеральне відомство кримінальної поліції, яке співпрацює з кримінальною поліцією окремих земель, іншими правоохоронними органами. Усі вони до 1 лютого кожного року надсилають ВКП статистичні відомості відповідно до вимог уніфікованої системи. Відповідальною за збирання й аналіз отриманих даних є федеральна кримінальна поліція. Для збирання відповідних статистичних даних використовують «робоче» визначення поняття «організована злочинність», яке було затверджено в травні 1990 р. Міністерством внутрішніх справ і юстиції. Для віднесення групи до організованої потрібно, щоб злочинна поведінка відповідала загальним характеристикам, які наведені у визначенні, а також хоча б одній спеціальній характеристиці з перелічених у пп. «а»-«в». Статистика ВКА підраховує організовані групи за кількістю розслідуваних кримінальних справ. Сама система збирання даних охоплює два основних компоненти. Перший – доповідь про діяльність групи – складається з кількісних показників, що характеризують розслідувані кримінальні справи. Об'єктом аналізу виступає кримінальна справа. Тут збираються дані щодо видів скоєних злочинів, подається докладна характеристика злочинців, а також інших підозрюваних осіб. Другий компонент спрямований на збирання даних, що допомагають провести аналіз структури функціонування організованої групи, яка і є об'єктом цього аналізу.

Особливістю статистичного обліку цієї країни є те, що ВКП класифікує всі виявлені групи за їх «потенціалом». «Потенціал організованої злочинності» є показником (індексом), спрямованим на фіксацію організаційного, операційного рівня складності й професіоналізму злочинної групи. Індекс містить 50 показників, які спочатку були складені для надання допомоги слідчим. Ці показники визначались на підставі інформації, отриманої від опитування (дослідження) серед аналітиків, які розташовували кожен показник за власною оцінкою його впливу на ідеально типову організовану групу. Ці показники спрямовані на фіксацію організаційного й операційного рівня складності і професіоналізму злочинної групи [4, с. 56-57].

Франція. Відповідальним за збирання статистичної інформації щодо організованої злочинності є відділ міжнародних зв'язків Центрального управління судової поліції (the International Relation Division of the Direction Centrale de la Police Judiciaire). Статистичні дані про кількість зареєстрованих злочинів надаються різними підрозділами французької поліції та жандармерії (службою з інспекції економічних злочинів, службою фінансової інформації та розслідування, службою фінансового розслідування, фінансовими слідчими об'єднаннями, міграційною службою, агенцією з боротьби з наркотичними засобами, митною службою). Відділ обробляє ці дані і готує потім щорічну доповідь Інтерполу та Єв-

рополу [4, с. 62-63].

Процес збирання даних проходить таким чином. Правоохоронний орган, що зареєстрував злочин, вирішує, чи є ознаки організованості у виявленому діянні (діяннях). Відсутня будь-яка інструкція або правила, які б допомагали цьому процесу. Поліцейська корпоративна культура не вважає такі статистичні дані дуже важливим елементом у боротьбі з організованою злочинністю, у той час як фахові знання й навички в розслідуванні цінуються дуже високо. Французька система є комбінацією «фактичного» підходу, за яким аналіз проводиться після скоєння злочину, і неформального методу збирання даних. Ці два елементи підтримують один одного. Також не існує специфічної процедури, яка б стосувалася боротьби з організованою злочинністю. Французька система збирання даних щодо організованої злочинності не ґрунтується на якому-небудь особливому визначенні цього явища. Відсутня єдина методологія збирання даних. Місцеві департаменти поліції, однак, спрямовують звіти-огляди у відділ міжнародних зв'язків центрального управління судової поліції. У свою чергу, управління виокремлює із цих звітів будь-які ознаки, що можуть бути пов'язані з організованою злочинністю.

Проаналізувавши законодавство вищезазначених країн, можна зробити висновок, що у цих країнах переважає тенденція збирання даних щодо злочинів, які є типовими для організованої злочинності, про ті, що пов'язані із суспільно небезпечними діями у сфері обігу наркотичних речовин, із торгівлею людьми, відмиванням брудних грошей тощо. Отже, на практиці превалює прагматичний підхід, за допомогою якого організована злочинна діяльність визначається через найбільш сталу й характерну поведінку.

Окрім цього, слід зазначити, що в Німеччині статистична інформація збирається і структурується за критеріями, які допомагають виявити найбільш небезпечні «моделі» організованої злочинності, а у Франції увага приділяється специфічним показникам або проявам цього явища. Отже, враховуючи вищевикладене, в Україні потрібно провести комплексне дослідження особливостей відображення у статистичній звітності результатів роботи спеціальних суб'єктів протидії організованим злочинності у сфері торгівлі людьми з виявлення та розслідування відповідної злочинної діяльності, а головне – достовірності отриманих статистичних даних.

Бібліографічні посилання

1. Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти транснаціональної організованої злочинності [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=995_789&p=1228117189160 723.
2. Наден О.В. Торгівля жінками як кримінально-правова та соціальна проблема сучасності: Монографія. – К., 2004.
3. Бандурка А.М. Противодействие торговле людьми: Учеб. пособие / Под общей ред. акад. АПрНУ А.М. Бандурки. – Х., 2003.
4. Шостко О.В. Теоретичні та прикладні проблеми протидії організованим злочинності в Європейських країнах: Дис. ... д-ра юрид. наук. – Х., 2010.

5. Шостко О.В. Теоретичні та прикладні проблеми протидії організованій злочинності в Європейських країнах: Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.08. – Х., 2010.
6. EUSTOC: Developing an EU Statistical apparatus for measuring Organised Crime, assessing its risk and evaluating organised crime policies: Final Report / Ed. by Ernesto U. Savona, C. Lewis, B. Vettori. – Trento, 2005.
7. Measuring Organised Crime in Europe / T. V. Beken [and etc.]; Institute for International Research on Criminal Policy, Gent University. – Gent, 2004.

Надійшла до редакції 04.07.2012

С.В. Обшалов

кандидат юридичних наук, доцент

П.С. Єпринцев

ад'юнкт

(Дніпропетровський державний
університет внутрішніх справ)

УДК 343.985/37

ВИКОРИСТАННЯ ЗНАНЬ ЩОДО ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВОЇ ХАРАКТЕРИСТИКИ У ПОПЕРЕДЖЕННІ ТА РОЗКРИТТІ ЗЛОЧИНІВ ЕКОНОМІЧНОЇ СПРЯМОВАНОСТІ

Розглянуто питання поняття та змісту оперативно-розшукової характеристики злочинів економічної спрямованості, її співвідношення з іншими існуючими характеристиками, наявність криміналістичної, кримінально-правової, психологічної складової та забезпечення можливості використання зазначених положень у подальшому кримінальному судочинстві.

Ключові слова: *оперативно-розшукова характеристика, зміст, елементи, оперативно-тактичні ситуації, оперативні підрозділи.*

Рассматриваются вопросы понятия и содержания оперативно-розыскной характеристики преступлений экономической направленности, ее соотношения с другими существующими характеристиками, наличие криминалистической, уголовно-правовой, психологической составляющей и возможности использования указанных положений в уголовном судопроизводстве.

Ключевые слова: *оперативно-розыскная характеристика, содержание, элементы, оперативно-тактические ситуации, оперативные подразделения.*

The questions of concept and maintenance of operative-search description of crimes of economic orientation, its correlations, with other existent descriptions, presence of criminalistics, criminal legal, psychological constituent and possibility of the use of the indicated positions in a criminal trial are examined.

Keywords: *operative-search description, maintenance, elements, operative situations, operative subdivisions.*

Постановка проблеми. Вибір обсягу, структури і меж характеристики зумовлюється цілями, завданнями і спрямованістю відповідної наукової галузі. Повною мірою це стосується й оперативно-розшукової ді-

яльності, за допомогою якої працівники оперативних підрозділів протидіють злочинам, у тому числі в економічній сфері життя нашого суспільства.

Метою даної статті є розгляд питань щодо якісного наповнення основних елементів оперативно-розшукової характеристики, що сприяло б розвитку можливостей правоохоронних органів у попередженні та розкритті злочинів.

Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми. Певний внесок у розробку оперативно-розшукової характеристики зробили такі науковці, як К.В. Антонов, В.Т. Білоус, Д.В. Гребельський, О.Ф. Долженков, В.П. Захаров, І.П. Козаченко, В.Ф. Луговик, В.Л. Ортинський, Д.Й. Никифорчук, С.І. Ніколаюк, В.Л. Регульський, І.В. Сервецький, О.П. Снігерьев, К.М. Тарсуков, М.Л. Шелухін, Ю.М. Худяков, які вивчали елементи оперативно-розшукової характеристики (її структуру) та ефективність використання сил і засобів оперативно-розшукової діяльності у попередженні та розкритті злочинів.

Виклад основного матеріалу. Поняття «характеристика» застосовується у різних сферах життя, у різних науках. Її розуміють як сукупність завчасно визначених параметрів об'єктів, явищ у їх кількісному і якісному вираженнях. Така характеристика надає можливість ефективніше здійснювати необхідні дії з об'єктом, повніше пізнавати, керувати явищами життя.

У теорії криміналістики, кримінології та оперативно-розшукової діяльності для позначення стійких, повторюваних зв'язків, явищ і процесів у характеристиці злочинів використовують терміни: «загальна характеристика злочинів» [1, с. 53-55], «криміналістична характеристика злочинів» [2, с. 146], «оперативно-тактична характеристика злочинів» [3, с. 54-63] та «оперативно-розшукова характеристика злочинів» [4; 5].

Так, на думку Ю.М. Худякова, оперативно-тактична характеристика – це комплекс кримінально-правових, кримінологічних, психологічних та інших (спеціальних) ознак, що розглядаються з точки зору вирішення оперативно-тактичних завдань [6]. При визначенні змісту оперативно-тактичної характеристики злочину цей дослідник включив до неї п'ять елементів: 1) характеристику злочину і його суспільної небезпечності; 2) характеристику способу підготовки до злочину; 3) характеристику способу вчинення злочину; 4) характеристику особи злочинця; 5) характеристику поведінки злочинця після вчинення злочину.

Теорія оперативно-розшукової діяльності протягом свого розвитку виробила своє поняття характеристики злочинів, за якою закріпилась назва «оперативно-розшукова». Вона розглядається з позиції функціонування суб'єктів оперативно-розшукової діяльності і включає в себе сукупність усіх характеристик, що надають юридичні науки. Однак при цьому із загальногалузевих (кримінально-правових, криміналістичних,

кримінологічних, психологічних) ознак, виділяються найбільш важливі, пошукові, котрі в сукупності надають більш глибоке уявлення про суб'єкт злочину, дозволяють правильно прийняти рішення щодо застосування тих оперативно-розшукових засобів і методів, що забезпечують ефективне виявлення та розкриття досліджуваних видів злочинів.

Однак деякі вчені заперечують саму необхідність введення в науковий обіг поняття «оперативно-розшукова характеристика». Вони обгрунтовують це тим, що таке поняття містить у собі всі інші характеристики кримінальних подій – кримінологічну, криміналістичну, психологічну та інші [7, с. 97]. Уявляється, що подібна точка зору (заперечення вченими-криміналістами даного поняття) є досить спірною.

По-перше, криміналісти не враховують специфіку об'єкта і предмета досліджень теорії ОРД. Тут ми виходимо з того, що теорія ОРД розглядає криміногенні процеси і явища, злочинність, її природу і сутність, механізм дії криміногенних факторів крізь призму свого предмета дослідження. Для їх наукового пояснення вона розробляє свій понятійний апарат.

По-друге, наука криміналістики при дослідженні свого предмета часто звертається до понять, категорій та інститутів, розроблених у рамках інших галузей правових знань, у тому числі теорії оперативно-розшукової діяльності. Аналогічним чином діє і ця теорія. Д. В. Гребельський, підкреслюючи важливість для теорії оперативно-розшукової діяльності розкриття сутності та функцій характеристики злочинів і розглядаючи питання про співвідношення та відмінність криміналістичної характеристики від оперативно-розшукової, зазначає, що така характеристика є сукупністю низки інформаційних ознак, впорядкованих і взаємозалежних між собою, взятих з різних інформаційних джерел (насамперед тих, що входять до криміналістичної, кримінологічної, психологічної, соціологічної, економічної та інших характеристик злочинів). Залежно від характеру злочинів вона має динамічний характер і тому може доповнюватися або існувати без деяких елементів [8, с. 72-73].

Зазначене питання отримало своє відображення й у роботах В.М. Аتماжитова, який доповнив його новим змістом [9, с. 47-48]. На його думку, оперативно-розшукова характеристика умовно ніби складається з двох взаємозалежних і взаємообумовлених частин:

а) сукупності відомостей про злочинність, які отримуються з офіційних джерел, у тому числі статистичних даних, результатів соціологічних досліджень, що використовуються у кримінально-правовій, криміналістичній, кримінологічній та інших характеристиках. Цю частину теорія ОРД ОВС в інтересах вирішення окремих завдань застосовує вибірково, оскільки вона переноситься в теорію не автоматично, а крізь призму її предмета. Це означає, що вирішення одних завдань передбачає свій набір відомостей про ознаки злочинів, вирішення ж інших – зовсім іншу сукупність. У даному випадку виключається хаотичність;

б) інформації про злочинність, яка отримується з оперативних джерел (повідомлення громадян, які сприяють оперативно-розшуковим

підрозділам ОВС на конфіденційній основі; результати застосування негласних сил, засобів і методів, проведення оперативно-розшукових заходів; відомості, отримані від оперативних й оперативно-технічних підрозділів МВС, УВС тощо). Таким чином, друга частина цієї характеристики складається ніби з власне оперативно-розшукової інформації, тому що відомості про її інформаційні ознаки зовсім не властиві першій частині. Водночас важливо враховувати, що ознаки (рисни, властивості) злочинів, що відображаються в об'єктивній дійсності, досить динамічні. Дані про їхню зміну і розвиток не завжди можуть бути отримані з офіційних джерел, зокрема, зі статистики, що, як правило, містить інформацію про злочинність, про її стан, структуру і динаміку та особистість злочинців. Вважається, що ці відомості не можуть надати повне уявлення про злочинність, насамперед про її якісну характеристику. Отже, потрібна додаткова інформація, що може бути отримана тільки шляхом використання оперативних джерел. За твердженням В.М. Аتماжитова, обидві частини у разі їх поєднання утворюють зрештою якісно новий опис злочинів, а також пов'язаних з ними явищ (криміногенне середовище, «передзлочинна» поведінка тощо).

З урахуванням викладеного слід зазначити, що оперативно-розшукова характеристика є науково обґрунтованим описом злочинів, контингенту осіб, причетних до їх скоєння, а також взаємозалежних зі злочинними зазіханнями явищ, який здійснюється з використанням як офіційних, так і конфіденційних відомостей з метою теоретичної розробки і застосування на практиці рекомендацій для організації і тактики ОРД ОВС у боротьбі зі злочинністю [9, с. 48-49].

В.Д. Пчолкін запропонував під оперативно-розшуковою характеристикою злочинів розуміти сукупність кримінально-правових, криміналістичних, кримінологічних, психологічних та інших упорядкованих і взаємозалежних ознак, що мають розвідувально-пошуковий характер і розглядаються з позицій ефективності застосування оперативно-розшукових сил, засобів і методів щодо виявлення, попередження, розкриття і розслідування злочинів [10].

На думку О.О. Руденка, оперативно-розшукова характеристика – це система впорядкованих і взаємопов'язаних ознак кримінально-правового, кримінологічного, криміналістичного та інших параметрів, які акумулюють в собі загальні ознаки даного виду (групи) злочинів, що є основою розробки типових рекомендацій з оперативно-розшукового забезпечення виявлення, попередження і розкриття злочинів у сфері державного регулювання господарської діяльності [11, с. 14].

Ґрунтуючись на наявності ряду характеристик, зміст яких у сукупності сприяє обґрунтованому висуванню і перевірці оперативно-розшукових версій при розкритті родових груп або окремих видів злочинів, під «оперативно-розшуковою характеристикою» злочинів сучасна теорія ОРД розуміє сукупність кримінально-правових, криміналістичних, кримінологічних, психологічних та інших упорядкованих і взаємо-

залежних між собою відомостей про злочин і злочинця, прогностичних аспектів якісно-кількісних змін у структурі злочинності, що розглядаються з позицій ефективності застосування оперативно-розшукових сил, засобів і методів щодо виявлення, попередження, розкриття і розслідування злочинів [12, с. 27].

Вивчивши цю та інші точки зору, можна запропонувати власну дефініцію поняття «оперативно-розшукова характеристика злочинів економічної спрямованості» як сукупності стійких і взаємообумовлених, упорядкованих ознак, що відображають загальні та спеціальні відомості економічної спрямованості, які впливають на виконання завдань ОРД.

Здійснивши аналіз складових поняття оперативно-розшукової характеристики злочинів, розглянемо більш детально злочини економічної спрямованості.

Постановка питання про зміст поняття «злочини, що вчиняються у економічній сфері» може здатися запізнілою, оскільки юридична наука вже збагатилася працями, присвяченими різним аспектам використання основних положень оперативно-розшукової характеристики у попередженні й розкритті аналізованої категорії злочинів. Однак аналіз теоретичних джерел демонструє, що все ще залишається суперечливість у публікаціях за названою проблемою. Очевидно, що усунення суперечностей у трактуванні зазначеного поняття зовсім не є другорядним питанням, а являє собою одне із завдань теорії ОРД та має важливе практичне значення [13].

У теорії оперативно-розшукової діяльності дане питання останнім часом є об'єктом пильної уваги дослідників. Зокрема, ведуться пошуки специфічних критеріїв, за допомогою яких необхідно вирішити практично значиме завдання – виділити характерні ознаки злочинів, значення яких визначає зміст оперативно-розшукових заходів для їхнього попередження й розкриття. Слід зазначити, що в теорії ОРД існують різні підходи до визначення змісту цього поняття. Більш того, деякими вченими в галузі криміналістики взагалі заперечується необхідність його існування. Останнє пояснюється тим, що, по суті, поняття "оперативно-розшукова характеристика" теоретично містить у собі всі інші характеристики кримінальних подій – кримінологічну, криміналістичну, психологічну й інші [14, с. 107-109].

З урахуванням зазначеної обставини деякі автори відстоюють самостійність поняття "оперативно-розшукова характеристика" у зв'язку з об'єктивним існуванням специфічних закономірностей ОРД як особливого виду соціальної практики й наявністю відповідної їй теорії. Ці автори воліють говорити про оперативно-розшукову характеристику окремих видів злочинів [8, с. 73; 15]. Так, К.М. Тарсуков зазначає, що "оперативно-розшукова характеристика злочинів являє собою опис протиправного діяння й тим чи іншим чином пов'язаних із ним явищ (процесів) – криміногенне або кримінальне середовище, злочинна поведінка тощо – з метою створення умов (основ) для розробки тактичних

рекомендацій, використання яких може забезпечити ефективне рішення завдань боротьби зі злочинністю" [16, с. 7].

На нашу думку, дане визначення є надмірно розширеним, тому що не містить вказівок на специфіку опису кримінальної події, що могла б бути покладеною в основу розробки оперативно-розшукової тактики. Ми вважаємо, що питання про компонентний склад оперативно-розшукової характеристики не може бути вирішене для всіх видів суспільно небезпечних діянь. Оптимальна кількість структурних елементів тієї або іншої оперативно-розшукової характеристики має залежати від особливостей досліджуваної категорії злочинів і виявлених зв'язків між самими елементами. Цілком доречно при цьому думка науковців щодо того, що аналіз видової оперативної обстановки повинен спиратися на комплексну інформацію, основу якої складає саме оперативно-розшукова характеристика певного виду злочинів [17, с. 131].

Висловлюємо згоду з думкою Є.О. Железова та І.М. Колошка, що "оперативно-тактичний аспект є складовою, специфічною частиною оперативно-розшукової характеристики поряд із кримінально-правовою, кримінологічною, віктимологічною і криміналістичною характеристиками" [18, с. 128-129].

Так, в ОРД роль криміналістичної характеристики злочинів досить значуща, оскільки вона, будучи по суті зовнішнім матеріальним і внутрішнім психологічним відображенням злочинних дій певних осіб (включаючи цілі, мотиви, вибір об'єктів або предметів злочинних посягань, визначення способів, засобів, методів їх здійснення, а також кінцеві результати злочинів та їхні правові, соціальні й психологічні наслідки), слугує відправним інформаційним орієнтиром щодо проведення ОРЗ при розкритті злочинів, вчинених невстановленими особами [17, с. 133].

З урахуванням цього, на наш погляд, під оперативно-розшуковою характеристикою слід розуміти ті особливості розглянутої категорії злочинів, які зумовлюють специфіку організації й тактики ОРД оперативних підрозділів щодо їхнього попередження, виявлення й розкриття [19].

На думку О.С. Тарасенка, ефективність діяльності підрозділів ДСБЕЗ з виявлення, попередження та документування злочинів зумовлюється рівнем обізнаності оперативних працівників з основними способами їх вчинення. Це твердження набуває особливого значення у зв'язку з появою останнім часом „витончених багатоходових схем” злочинних дій. Недосконалість (а в деяких випадках – повна відсутність) нормативних актів, що регламентують кваліфікацію дій осіб за вчинення злочинів економічної спрямованості, ускладнює діяльність оперативних підрозділів щодо виявлення та фіксації дій осіб, які готують або вчиняють зазначені злочини. Однією з причин ситуації, що склалася у сфері економічних правовідносин, є й недостатня наукова розробка питань, які стосуються проблеми боротьби зі злочинами економічної спрямованості.

З метою наукового обґрунтування діяльності оперативних підрозділів у процесі документування злочинних дій фахівцями теорії ОРД було

розроблено оперативно-розшукову характеристику злочинів, визначено її структуру, що ґрунтується на криміналістичній, кримінологічній, кримінально-правовій, економічній та інших характеристиках злочинів. Розглядаючи криміналістичну характеристику злочинів, В.І. Гончаренко зазначав, що інформаційні елементи (спосіб вчинення злочину, зв'язок потерпілого та мотиви скоєння злочину) криміналістичної характеристики можуть мати різні значення у принциповому відношенні та в конкретних умовах розслідування [20, с. 7]. К.К. Горяінов стверджував, що криміналістична та кримінологічна характеристики тісно взаємозв'язані між собою [21, с. 9]. Нагадаємо, що Д.В. Гребельський, розглядаючи співвідношення криміналістичної та оперативно-розшукової характеристик, зауважував, що оперативно-розшукова характеристика, як і криміналістична, виконує перш за все інформаційно-пошукову функцію [8, с. 73]. Враховуючи викладене, можна стверджувати, що оперативно-розшукова характеристика тісно пов'язана з криміналістичною, кримінологічною, кримінально-правовою, економічною та іншими характеристиками. Вона не дублює змісту характеристик, наданих іншими юридичними науками, а являє собою самостійний вид комплексної характеристики злочинів, виокремлюючи пошукові ознаки злочинів, способи злочинних дій та осіб злочину, що дозволяє застосовування тих оперативно-розшукових заходів, які приводять до ефективного виявлення та розкриття злочинів [22, с. 89].

К.В. Антонов виділяв такі складові оперативно-розшукової характеристики: кримінально-правову (предмет злочинного посягання, об'єкт, об'єктивна сторона, суб'єкт, суб'єктивна сторона); кримінологічну (стан, динаміка, форми прояву злочину, особистість злочинця, причини та умови, що сприяли вчиненню злочину); криміналістичну (типові та оригінальні способи вчинення та приховування злочину, сліди на місці цих злочинів) [23, с. 13]. Необхідно також назвати думку В.Д. Ларичева, який вказував, що елементи оперативно-розшукової характеристики злочинів мають перебувати в певному співвідношенні з оперативно-розшуковими заходами [24, с. 16].

Висновки. Виходячи з вищевикладеного та аналізуючи роботу практиків і наукову літературу, можна запропонувати такі елементи оперативно-розшукової характеристики злочинів економічної спрямованості:

- характеристика об'єкта злочину і предмета злочинного посягання у сфері економічних відносин;
- характеристика особи, яка готує, вчиняє чи вчинила злочини у зазначеній сфері;
- характеристика способів і засобів, що використовуються злочинцем для вчинення злочину;
- характеристика ознак, що свідчать про підготовку або вчинення злочину;
- характеристика оперативно-тактичної ситуації, що склалася на

момент отримання інформації про підготовку чи вчинення злочину;

- характеристика заподіяного злочином матеріального збитку та інших даних, що мають значення для виявлення, попередження і розкриття злочинів.

- характеристика можливості забезпечення відшкодування збитків, заподіяних при вчиненні злочинів [25].

За результатами аналізу оперативно-розшукової характеристики злочинів економічної спрямованості, яка включає в себе події докримінального, кримінального та післякримінального характеру, характеристики умов, у яких відбуваються ці події; можливостей правоохоронних органів щодо вжиття необхідних заходів, повинні прийматись оперативно-тактичні рішення та визначатись комплекси оперативно-розшукових заходів, провадження яких дозволить раціонально і ефективно виконувати завдання оперативної оперативно-розшукової діяльності.

Бібліографічні посилання

1. Бобров В.Г. Проблемные вопросы теории и практики оперативно-розыскной деятельности органов внутренних дел // Актуальные проблемы борьбы с организованной преступностью: Матер. науч.-практ. конф. – Калининград, 1997. – С. 36-40.
2. Криміналістика. Криміналістична тактика і методика розслідування злочинів: Підруч. / Під ред. В.Ю. Шепітько. – Х., 2001.
3. Тарсуков К.М., Шинок В.П. Анализ теоретического подхода к выработке понятия «оперативно-тактическая характеристика» в теории оперативно-розыскной деятельности органов внутренних дел // Актуальные вопросы получения, оценки и использования информации в оперативно-розыскной деятельности органов внутренних дел. – К., 1992. – С. 54-63.
4. Колошко І.М. Організація і тактика боротьби апаратів карного розшуку з навмисними вбивствами (за матеріалами органів внутрішніх справ України): Дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09. – Х., 1996.
5. Гапон О.А. Організація і тактика розкриття квартирних крадіжок у великих містах (за матеріалами підрозділів карного розшуку МВС України): Дис ... канд. юрид. наук: 21.07.04. – Х., 2002.
6. Худяков Ю.М. Оперативно-тактическая характеристика преступлений и лиц, их совершивших // Проблемы совершенствования деятельности аппаратов милиции и криминалистических подразделений. – М., 1979. – С. 44-53.
7. Танасевич В.Г., Образцов В.А. О криминалистической характеристике преступлений // Вопросы борьбы с преступностью. – М., 1986. – Вып. 25. – С. 9-13.
8. Гребельский Д.В. О соотношении криминалистических и оперативно-розыскных характеристик. Криминалистическая характеристика преступлений. – М., 1984.
9. Оперативно-розыскная деятельность органов внутренних дел (общая часть): Учебник / Под ред. В.М. Аتماжитова. – М., 1991.
10. Пчолкін В.Д. Поняття характеристики злочинів у теорії оперативно-розшукової діяльності // Вісник Луган. академії внутр. справ МВС України. – 2004. – Спец. вип. № 2. – Ч. 1. – С. 75-76.
11. Руденко О.О. Правові та організаційно-тактичні основи протидії підрозділами ДСБЕЗ МВС України незаконній господарській діяльності: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 21.07.04. – Одеса, 2009.
12. Єлісеєв В.О. Оперативно-розшукові заходи щодо фіксації злочинів у сфері приватизації // Науковий вісник Дніпроп. держ. ун-ту внутр. справ. – 2008. – № 1 (41). – С. 174-181.
13. Єлісеєв В.О. Правові та організаційно-тактичні основи попередження та розкриття злочинів, що вчиняються у сфері приватизації державного та муніципального

майна: Дис. ... канд. юридичних наук: 12.00.09. – Дніпропетровськ, 2010.

14. Белкин А.Р. Теория доказывания: Науч.-метод. пособие. – М., 1999.
15. Тарасенко В.Є. Оперативно-розшукова характеристика злочинів як основа визначення об'єктів оперативно-розшукового впливу // *Методологічні проблеми теорії і практики ОРД в сучасних умовах: Вісник ЛАВС.* – 2004. – № 3. – Ч. 2. – С. 130-136.
16. Шиенок В.П. Оперативно-розыскная тактика раскрытия умышленных убийств: Учеб. пособие. – Минск, 1989.
17. Тактика і методика розкриття вбивств на замовлення (за матеріалами ДКР МВС України): Метод. рекомендації // *Бюлетень з обміну досвідом роботи.* – 2003. – № 148. – С. 40-64.
18. Железов Є.О., Колошко І.М. Особливості розкриття серійних вбивств // *Вісник Львів. ін-ту внутр. справ.* – 1998. – № 3. – С. 128-129.
19. Доброродній О. А. Оперативно-розшукове забезпечення розслідування вбивств на замовлення, вчинених з корисливих мотивів у сфері підприємництва: Дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09. – Дніпропетровськ, 2011.
20. Гончаренко В.И., Кушнир Г. А., Подпалый В. Л. Понятие криминалистической характеристики преступлений // *Криминалистика и судебная экспертиза.* – К., 1986. – Вып. 33. – С. 3-8.
21. Горяинов К.К. Криминолого-криминалистическая характеристика преступлений: Криминолого-криминалистические исследования. – М., 1980. – Вып. 1.
22. Лисенко А.М. Оперативно-розшукова характеристика злочинів, пов'язаних із незаконним виготовленням та реалізацією алкогольних напоїв // *Бюлетень обміну досвідом роботи.* – К., 2008. – Вип. № 172. – С. 89-94.
23. Антонов К.В. Особливості оперативно-розшукової характеристики економічних злочинів // *Вісник ЛІВС.* – 2001. – № 3. – С. 3-14.
24. Ларичев В.Д. Оперативно-розыскная характеристика экономических преступлений: понятие и содержание // *Оперативник (сыщик).* – М., 2009. – Вып. № 1 (18). – С. 11-16.
25. Тарасенко О.С. Протидія злочинам у сфері земельних відносин (оперативно-розшукові засади): Дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09. – К., 2011.

Надійшла до редакції 14.11.2012

В.М. Плетенець

кандидат юридичних наук
(Дніпропетровський державний
університет внутрішніх справ)

УДК 343.98

ТИПОВІ СЛІДЧІ СИТУАЦІЇ ПОЧАТКОВОГО ЕТАПУ РОЗСЛІДУВАННЯ ЗЛОЧИНІВ, КВАЛІФІКОВАНИХ ВІДПОВІДНО ДО ст. 259 КК УКРАЇНИ

Розглянуто структуру типових слідчих ситуацій початкового етапу розслідування злочинів. На підставі проведеного дослідження обґрунтовано чотиричленну градацію типових слідчих ситуацій початкового етапу розслідування завідомо неправдивих повідомлень про загрозу безпеці громадян, знищення чи пошкодження об'єктів власності.

Ключові слова: *початковий етап розслідування, типова слідча ситуація, неправдиве повідомлення.*

Рассматривается структура типичных следственных ситуаций перво-

начального етапа расследования преступлений. На основании проведенного исследования обосновывается четырехчленная градация типичных следственных ситуаций первоначального этапа расследования заведомо ложных сообщений об угрозе жизни граждан, уничтожения или повреждения объектов собственности.

Ключевые слова: первоначальный этап расследования, следственная ситуация, ложное сообщение.

The article deals with the structure of a typical investigative situations initial stage of investigation of crimes. Based on this study substantiates the typical effect of a four-scale situations initial stage of investigation of wittingly false reports about the threat to citizens' security, destruction or damage of property objects.

Keywords: the initial stage of the investigation, the investigation situation, a false report.

Постановка проблеми. Для належної організації процес розслідування злочинів прийнято поділяти на етапи. Незважаючи на те, що єдиної думки щодо їх кількості серед вчених немає, переважно в якості основного ними визначається початковий етап розслідування злочинів. Його результативність у більшості випадків визначає успішність розслідування, встановлення та викриття винних. Вивченням судово-слідчої практики за суспільно небезпечними діяннями, кваліфікованими відповідно до ст. 259 КК України, нами з'ясовано, що слідчі відчують труднощі у визначенні та організації розслідування розглядуваних злочинів на початковому етапі. Результатом цього може бути порушення строків розслідування, необґрунтоване зупинення кримінальних справ.

Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми. Організації розслідування злочинів на початковому етапі приділялась увага багатьох вчених-криміналістів: Р.С. Белкіна, О.М. Васильєва, І.О. Возгріна, А.Ф. Волобуєва, Ю.Д. Федорова, О.Г. Філіппова, В.Ю. Шепітька, О.О. Ексархопула, М.П. Яблокова та ін. Проблему типових слідчих ситуацій початкового етапу розслідування неправдивих повідомлень про акт тероризму на території Російської Федерації розглядали О.О. Беляков та Д.В. Тишин. Однак типовим слідчим ситуаціям, що виникають на початковому етапі розслідування завідомо неправдивих повідомлень про загрозу безпеці громадян, знищення чи пошкодження об'єктів власності, належної уваги з боку вітчизняних науковців приділено не було. У зв'язку із цим окремі аспекти зазначеної проблеми потребують додаткового дослідження. Це і визначає актуальність даної статті.

Метою даної статті є формування, на підставі проведеного дослідження типових слідчих ситуацій початкового етапу розслідування суспільно небезпечних діянь, кваліфікованих відповідно до ст. 259 КК України.

Виклад основного матеріалу. Початковий етап розслідування злочинів визначається недостатньою кількістю інформації слідчого про злочин. При цьому знання обставин події, її походження та причинного

взаємозв'язку у зазначений період є неповним та неточним, тобто ймовірним [5, с. 46].

Зазначене також може простежуватись стосовно злочинів, кваліфікованих відповідно до ст. 259 КК України. Тобто слідчий в обмежений час, в умовах інформаційної невизначеності стикається з необхідністю організувати як власну діяльність, так і діяльність оперативних працівників, спрямовану на розкриття та розслідування даного суспільно небезпечного діяння.

Типові, тобто найбільш характерні слідчі ситуації, як стверджує А.Ф. Волобуєв, відіграють ключову роль при формуванні практичних рекомендацій у кожній частковій методиці розслідування. Слідчі ситуації, продовжує автор, визначаються як типові на основі узагальнення багаторічного досвіду розслідування злочинів окремих видів [4, с. 29].

На особливій важливості виділення типових слідчих ситуацій з метою орієнтації в обстановці, що складається на самому початку розслідування, наголошують О.М. Васильєв і М.П. Яблоков, оскільки успіх розкриття злочину, як правило, залежить від правильності та швидкості дій слідчого саме на початку слідства [3, с. 139].

Заслуговує на увагу й позиція, висловлена В.Ю. Шепітьком щодо типових слідчих ситуацій, стосовно яких можна намітити певний спосіб дій слідчого у процесі отримання доказової інформації. Значення типових ситуацій дозволяє не тільки передбачити їх виникнення у відповідних умовах як закономірних, але й обрати відповідні засоби, прийоми та методи [6, с. 262].

З наведених науковцями думок щодо типових слідчих ситуацій можна дійти висновку, що основне їх призначення полягає у сприянні правоохоронцям в організації процесу розслідування на відповідному етапі. Висвітлення цих ситуацій за певним злочином дозволяє здійснювати розслідування на якісно новому рівні. Передбачення настання певної ситуації та її аналіз сприяють визначенню напрямків вжиття відповідних заходів організаційного характеру з метою здійснення впливу на неї.

Далі вважаємо за необхідне з'ясувати, які з типових слідчих ситуацій визначаються науковцями з точки зору обсягу та змісту наявної інформації за злочинами певного виду або групи на конкретному етапі їх розслідування.

Так, О.О. Ексархопуло до типових слідчих ситуацій, характерних для початкового етапу розслідування злочину, відносить: 1) характер події та дані про злочинця невідомі; 2) характер події, що мала місце, відомий, однак відсутні відомості про злочинця (або ці відомості неповні); 3) злочинець відомий, але незрозумілий характер події, що мала місце (або відомості про характер події неповні) [7, с. 270].

Дещо іншу точку зору висловлюють В.В. Агафонов та О.Г. Філіппов, котрі вказують, що для початкового етапу розслідування крадіжок та низки інших злочинів характерні три типові слідчі ситуації: 1) злочинець затриманий на місці злочину; 2) злочинець не затриманий, але про

нього є певні відомості, що дозволяють організувати його розшук; 3) злочинець не затриманий і ніяких даних про нього немає [1, с. 160].

Зазначені типові слідчі ситуації необхідно розглядати крізь призму характеристики сприятливості встановлення злочинця та процесу розслідування кримінальної справи. Найкращою та, відповідно, сприятливою сукупністю умов, що склалась на певний момент, слід вважати ту, коли злочинець затриманий на місці злочину. У такій ситуації зазвичай немає необхідності у проведенні розшукових дій з його встановлення. У результаті виявляється достатня кількість матеріальних та ідеальних слідів. Проведення ряду слідчих дій з відповідними учасниками забезпечує отримання максимальної сукупності доказової інформації. Найчастіше і позиція зловмисника не характеризується протидією процесу розслідування.

Відповідно, як несприятливі або складні слідчі ситуації слід сприймати ті, коли злочинець не затриманий, але про нього є певні відомості, що дозволяють організувати його розшук, а також коли злочинець не затриманий і ніяких даних про нього немає. У цих ситуаціях з різним ступенем складності проводяться як процесуальні, так і непроцесуальні дії. І чим менша кількість відомостей зібрана про зловмисника на початковому етапі розслідування, тим у гіршому та складнішому стані знаходиться справа. Тобто для встановлення злочинця та притягнення його до відповідальності по кожній зазначеній ситуації співробітникам необхідно здійснити різні за кількістю та послідовністю слідчі дії та оперативно-розшукові заходи. Це, відповідно, визначатиме ступінь проблемності за кожною кримінальною справою та різновид слідчої ситуації, що склалась.

Незважаючи на те, що кожен злочин розглядуваної категорії є індивідуальним, за ними простежуються певні спільні риси. Виникнення схожої сукупності умов дозволяє простежити їх та сформулювати типові слідчі ситуації за злочинном розглядуваної категорії.

Слід погодитись із висловленими науковцями поглядами щодо типових слідчих ситуацій початкового етапу розслідування злочинів. Однак стосовно досліджуваних суспільно небезпечних діянь наведені криміналістами типові слідчі ситуації початкового етапу розслідування можуть бути запроваджені за умови їх коректив.

Безумовний науковий інтерес викликають типові слідчі ситуації початкового етапу розслідування злочинів розглядуваної категорії, запропоновані О.О. Беляковим та Д.В. Тишиним, з поділом за ступенем їх проблемності на: 1) сприятливі, до яких відносять ситуацію, коли є інформація про злочин та відома особа злочинця, котра передала повідомлення про підготовку акту тероризму; 2) несприятливі, в які включені ситуації:

- є інформація про злочин, але особа злочинця, котра передала завідомо неправдиве повідомлення, невідома;
- особу, що передала завідомо неправдиве повідомлення, встановлено, але вона переховується від правоохоронних органів і місце її зна-

ходження невідоме [2, с. 69].

Беручи до уваги певну схожість з уже проведеним на теренах Російської Федерації О.О. Беляковим та Д.В. Тишиним дослідженням, вважаємо, що позиція цих науковців щодо об'єму та змісту типових слідчих ситуацій початкового етапу розслідування розглядуваної категорії злочинів, котрі вчинюються в Україні, потребує уточнення.

Вважаємо за потрібне визначити саме чотиричленну градацію (поділ) типових слідчих ситуацій за злочинами, кваліфікованими відповідно до ст. 259 КК України. Необхідність полягає у наведенні не просто більшого переліку, а у висвітленні всіх можливих ситуацій, що можуть скластися на початковому етапі розслідування відповідного злочину. Тобто у випадку залишення тричленної градації, наведеної вище, всупереч результатам, отриманим у процесі проведеного дослідження, це приведе до неможливості висвітлення всіх існуючих слідчих ситуацій початкового етапу розслідування. Відповідно, визначення цих ситуацій терміном «типові» буде некоректним через їх невідповідність реальній картині, що складається за досліджуванним злочином. У результаті упущення будь-якого різновиду з визначених нами ситуацій проведена теоретична робота не тільки не буде відповідати істинним (справжнім) ситуаціям, що складаються за розглядуваними злочинами на початковому етапі, а й буде їм суперечити. Це призведе до неможливості практичного використання проведеного дослідження у визначенні ситуацій за справами, кваліфікованими відповідно до ст. 259 КК України.

Виходячи зі вказаного, пропонуємо визначити типові слідчі ситуації, що складаються на початковому етапі розслідування завідомо неправдивих повідомлень про загрозу безпеці громадян, знищення чи пошкодження об'єктів власності, а саме:

- 1) злочинець відомий, його затримано під час протиправного діяння або відразу після його вчинення;
- 2) злочинець відомий, але він з місця вчинення злочину зник;
- 3) злочинець невідомий, але є окремі дані про нього;
- 4) злочинець невідомий і не виявлено інформації про нього.

Обґрунтовуючи власну позицію щодо слідчих ситуацій початкового етапу розслідування завідомо неправдивих повідомлень про загрозу безпеці громадян, знищення чи пошкодження об'єктів власності, вважаємо за необхідне розглянути (навести) отримані нами результати.

Вивченням кримінальних справ за цими суспільно небезпечними діяннями встановлено, що на початковому етапі розслідування склалися такі слідчі ситуації:

- 1) злочинець відомий, його затримано під час злочину або відразу після його вчинення (44 %);
- 2) злочинець відомий, але він зник з місця вчинення злочину (14 %);
- 3) злочинець невідомий, але є окремі дані про нього (23 %);
- 4) злочинець невідомий і не виявлено інформації про нього (19 %).

Наведені дані свідчать, що майже половина злочинців (44 %) затримуються під час протиправного діяння або відразу після його вчинення, що може розглядатись як сприятлива слідча ситуація. За іншою ж частиною справ ситуацію слід розцінювати як проблемну з відповідним ступенем. У цьому випадку найбільш несприятлива слідча ситуація складається, коли злочинець невідомий і не виявлено інформації про нього. Тобто ступінь проблемності в такому випадку на момент порушення кримінальної справи слід розцінювати як максимальний.

Ми не сприймаємо слідчу ситуацію чимось статичним, незмінним. Навпаки, вона є категорією динамічною, рухомою. Відповідно, кожна з зазначених ситуацій потребує відповідного переліку та послідовності проведення слідчих дій, що має визначатися правоохоронцями у кожному конкретному випадку, оскільки кожна дія може переводити ситуацію, що складається, у бік як більш, так і менш сприятливої сукупності умов. На ці зміни передусім впливають наявні у слідчого теоретичні знання щодо існуючих слідчих ситуацій за розглядуваним злочином, а також досвід їх розслідування.

Висновок. Аналізуючи ситуацію, що склалась у справі на початковому етапі, слідчий може відповідним чином організувати процес розслідування. Це, у свою чергу, сприятиме підвищенню якості цієї діяльності та зменшенню часу, сил та засобів, які витрачаються для одержання позитивного результату.

У подальшому типові слідчі ситуації початкового етапу розслідування завідомо неправдивих повідомлень про загрозу безпеці громадян, знищення чи пошкодження об'єктів власності повинні досліджуватися в напрямку визначення необхідності проведення дій при перевірці повідомлень про злочин, слідчих дій, оперативно-розшукових заходів.

Бібліографічні посилання

1. *Агафонов В.В., Филиппов А.Г.* Криминалистика: Пособие для сдачи экзамена. – 5-е изд., испр. – М., 2006.
2. *Беляков А.А., Тишин Д.В.* Виртуальные взрывы: Науч.-практ. пособие. – М., 2004.
3. *Васильев А.Н., Яблоков Н.П.* Предмет, система и теоретические основы криминалистики. – М., 1984.
4. *Волобуєв А.Ф.* Загальні положення криміналістичної методики: Лекція. – Харків, 1996.
5. *Федоров Ю.Д.* Построение и использование версий при исследовании места происшествия // Вопросы криминалистической тактики: Сб. науч. трудов. – Ташкент, 1978.
6. *Шепитько В.Ю.* Криминалистика: Курс лекций. – 2-е изд., перераб. и доп. – Харьков, 2005.
7. *Эксархопуло А.А.* Криминалистика в схемах и иллюстрациях: Учеб. пособие. – СПб., 2002.

Надійшла до редакції 17.09.2012

В.Д. Поливанюк

кандидат юридичних наук, доцент
(Дніпропетровський державний
університет внутрішніх справ)

УДК 343.985 : 343.359

ОСОБЛИВОСТІ ПРИЗНАЧЕННЯ ДЕЯКИХ СУДОВИХ ЕКСПЕРТИЗ ПРИ РОЗСЛІДУВАННІ ЗЛОЧИНІВ, ВЧИНЕНИХ У БАНКІВСЬКІЙ СИСТЕМІ УКРАЇНИ З ВИКОРИСТАННЯМ СУЧАСНИХ ІНФОРМАЦІЙНИХ ТЕХНОЛОГІЙ

Висвітлено питання щодо особливостей призначення експертиз та завдань, які вирішуються за їх допомогою, при розслідуванні злочинів, вчинених у банківській системі України з використанням сучасних інформаційних технологій.

Ключові слова: спеціаліст, судова експертиза, інформаційні технології, банківська система.

Раскрываются вопросы, связанные с особенностями назначения экспертиз и задач, которые решаются с их помощью, при расследовании преступлений, совершенных в банковской системе Украины с использованием современных информационных технологий.

Ключевые слова: специалист, судебная экспертиза, информационные технологии, банковская система.

The author addresses the issue of legal expertise and the tasks that can be realized with its help in the sphere of investigation of banking system crime committed through modern informational technologies.

Keywords: specialist, legal expertise, informational technologies, banking system.

Постановка проблеми. Ефективність розкриття й розслідування злочинів у банківській сфері, вчинених з використанням комп'ютерних технологій, багато в чому залежить від умілого використання слідчим і оперативним працівником різних форм допомоги спеціалістів на всіх стадіях кримінального процесу. З огляду на основні положення наукової організації праці, слідчому необхідно звернути увагу на розподіл своєї праці – важливо знати, виходячи з конкретної слідчої ситуації, якому спеціалісту й у якому обсязі можна доручити виконання тої або іншої невідкладної роботи в рамках чинного кримінально-процесуального законодавства. Варто в такій ситуації погодитися з положенням про те, що тільки при диференційному підході фахівці здатні надійно та швидко впровадити в слідчо-оперативну практику останні досягнення науки й техніки, нові методи дослідження речових доказів, що, у свою чергу, зумовлює розробку нових тактичних прийомів використання допомоги спеціалістів. Відомо, що найпоширенішими формами такої допомоги є: попереднє дослідження документів, матеріалів, технічних пристроїв і інших предметів і об'єктів, що проводиться до порушення кримінальної

справи, наприклад, при проведенні оперативно-розшукових заходів (ОРЗ) – отримані при цьому результати не мають доказового значення; консультації спеціалістів (одержання інформації довідкового характеру), якими може скористатися слідчий або оперативний працівник на будь-якому етапі провадження в справі; участь спеціаліста у проведенні слідчих дій, що й було тезисно розглянуто нами при дослідженні виділених слідчих дій; проведення судових експертиз.

Аналіз публікацій, в яких започатковано розв’язання даної проблеми. Мета. Одним з перших проведення інженерно-технічних (судово-інженерної комп’ютерної; комп’ютерно-технічної або просто комп’ютерної) експертиз запропонував Р.С. Белкін [1, с. 412-451]. Цю проблему досліджують сьогодні й інші автори: Л.В. Борисова, Н.І. Клименко, М.В. Салтевський, М.Г. Щербаківський [2; 5; 8; 9]. Однак у криміналістичній науці сьогодні ще не сформувалося достатньо чітке наукове визначення подібних судових експертиз.

Виклад основного матеріалу. Головною формою використання спеціальних знань є судова експертиза, що призначається у випадках, коли при проведенні дізнання, досудового слідства й при судовому розгляді необхідні спеціальні пізнання в науці, техніці, мистецтві або ремеслі. На це прямо вказують і керівні документи МВС України: необхідно підвищити роль експертно-криміналістичної служби у виявленні й розслідуванні злочинів у банківській сфері, приділивши першочергову увагу освоєнню й проведенню нових видів бухгалтерських і комп’ютерних експертиз.

Стаття 1 Закону України “Про судову експертизу” дає таке визначення поняття судової експертизи: “Судова експертиза – це дослідження експертом на основі спеціальних знань матеріальних об’єктів, явищ і процесів, які містять інформацію про обставини справи, що перебуває у провадженні органів дізнання, досудового та судового слідства” [4].

Судова експертиза – це процесуальна дія, яка проводиться з метою отримання висновку з питань, що мають доказове значення у справі, і полягає в дослідженні експертом речових доказів, явищ, процесів та інших об’єктів за завданням органів дізнання, слідчого або судді. Предмет експертизи визначений об’єктом дослідження й питаннями, сформульованими в постанові слідчого (суду). Таким чином, предметом даної слідчої дії є фактичні дані, які необхідно встановити при розслідуванні кримінальної справи. Типовими об’єктами експертного дослідження зі справ про комп’ютерні злочини в банківській сфері є: документи (у тому числі підготовлені за допомогою ЗЕОТ, машинограми, гроші, цінні папери й т.п.), ЗЕОТ (ПЕОМ, мережа ЕОМ, банкомати), різні типи друкувальних пристроїв – принтери, контрольно-касові машини, автоматизовані торговельні термінали, цифрові таксофони, електронні записні книжки й перекладачі, різноманітні машинні носії інформації (дискети, диски, пластикові карти, стрічки, інтегральні мікросхеми, стримери, ZIP-накопичувачі тощо), комп’ютерна інформація (програма для ЕОМ,

файл, електронний цифровий підпис, «електронний» документ тощо), цифрові засоби електрозв'язку (стільникові апарати, пейджери, телефонні апарати із внутрішньою пам'яттю тощо), спеціальні технічні засоби для негласного одержання інформації; функціональний перелік; назви й принцип дії; рекомендації із призначення експертизи; сліди і їхні копії, зразки, залучені до кримінальної справи, інші речові докази.

Основними завданнями, які вирішуються судовими експертизами, є: ідентифікація об'єктів; діагностика механізму події (часу, місця, способу й послідовності дій, подій, явищ і процесів, причинних зв'язків між ними, природи, якісних і кількісних характеристик об'єктів, їхніх властивостей і ознак, що не піддаються безпосередньому сприйняттю); експертна профілактика – діяльність щодо виявлення обставин, що сприяють вчиненню злочинів, і розробці заходів щодо їхнього усунення.

Як показує проведений нами аналіз кримінальних справ, при розслідуванні комп'ютерних злочинів у банківській сфері широко використовуються різноманітні види судових експертиз. Результати опитування слідчих свідчать про те, що по справах розглянутої категорії складності з підготовкою й призначенням експертиз зазнавали 83 % із числа опитаних респондентів. Тому питання, що стосуються підготовки й призначення різних видів судових експертиз у справах про комп'ютерні злочини в банківській сфері, найбільш специфічні й мають більш глибоко вивчатися слідчими.

Розглянемо деякі особливості підготовки й призначення окремих видів судових експертиз у тому обсязі, в якому дозволяють це зробити обмежені рамки цієї роботи.

Техніко-криміналістична експертиза документів, виготовлених з використанням друкуючих ЗЕОТ і нових технологій, є новим видом експертних досліджень, які стали успішно використовуватися у слідчосудовій практиці із середини 90-х рр. минулого століття.

Розглянута експертиза комплексна, тому що для вирішення деяких питань у процесі дослідження об'єктів необхідно застосовувати методики, засновані на знаннях криміналістики, сучасної поліграфії, матеріалознавства, інформатики, кібернетики й нейробіоники.

Завдання, що становлять предмет експертизи, мають діагностичний і ідентифікаційний характер. До діагностичних завдань належать: встановлення способу виготовлення документа, факту й способу внесення в нього змін; визначення початкового змісту документа; виявлення невидимих і слабовидимих текстів (у тому числі по тиснених штрихах), залитих, закреслених записів, текстів на спалених документах; визначення відносної давності виготовлення документа. До ідентифікаційних – визначення групової (родовий, видовий) приналежності порівнюваних об'єктів (засобів письма, знарядь письма, документів у цілому); встановлення спільності їхнього походження; визначення тотожності індивідуально певних об'єктів (засобів, що застосовувалися при виготовленні документів) по їхніх відображеннях у документі, а також визначення

документа по його частинах.

Зокрема, при призначенні технічної експертизи документів розглянутого виду потрібно провести діагностику або ідентифікацію друкувального пристрою, на якому виготовлені документи, що цікавлять слідство. Тому, як рекомендують спеціалісти, при проведенні огляду місця події, обшуку або виїмки особливу увагу варто приділяти первинним діагностичним ознакам принтерів ЗЕОТ. У випадку виявлення документів з такими ознаками при проведенні слідчих дій необхідно розширювати коло пошуку й огляду з метою встановлення даних друкувальних пристроїв, їхнього огляду й наступного вилучення. Встановлення групи друкувальних пристроїв або конкретного пристрою дає можливість слідству визначити досить вузьке коло осіб, причетних до виготовлення документа, що цікавить слідство, або використанню його в злочинних цілях. Відомо, що виготовлення документа на принтері проводиться з використанням комп'ютера (ЕОМ) і його програмного забезпечення, тобто створюється електронний оригінал документа або його фрагменти, що згодом виводиться на друк на відповідний матеріальний носій (папір, пластик, плівку й т.п.), а також, як правило, зберігається в пам'яті ЗЕОТ (на машинному носії). Таким чином, визначаючи вид експертизи й формулюючи задачу експерту, слідчий заздалегідь турбується про належне оформлення й надання всіх необхідних (крім документа) технічних пристроїв (ЗЕОТ), комп'ютерної інформації (файлів), тобто електронного образу документа.

На думку фахівців, криміналістично значима інформація, отримана при експертному дослідженні документів на паперовому носії, може послужити каталізатором проведення досліджень програмно-технічною експертизою, оскільки по них може бути визначений унікальний контекст (у загальному випадку сполучення кодів), що надалі послужить шаблоном для пошуку відповідної комп'ютерної інформації. По паперовому документу також може бути визначений і вид комп'ютерної інформації.

Стосовно електронного документа класифікаційним завданням є встановлення електронного формату документа (програмної організації даних) або його частини. У силу кодованого характеру електронного документа класифікаційні задачі, розв'язувані комплексною експертизою, будуть, на нашу думку, першорядними, оскільки без їхнього рішення не може бути встановлений навіть значеннєвий зміст конкретного документа. Іншими словами, електронний документ, створений певною комп'ютерною програмою, може містити інформацію у складних форматах, недоступних сприйняттю стандартних програм, що перебувають у розпорядженні експерта або спеціаліста (наприклад, документ, завірений електронним цифровим підписом), внаслідок чого рішення класифікаційних задач дозволяє експертові або спеціалісту спочатку підібрати відповідний спосіб (ключ) для прочитання змісту електронного документа, а потім використовувати отриманий формат даних як робочий для дослідження втримування перетвореної форми документа.

Програмно-технічна експертиза як самостійний вид криміналістичного дослідження заявила про себе, на думку деяких дослідників, з початку 90-х рр. [1, с. 458]. Наразі за допомогою зазначених експертиз можуть вирішуватися такі завдання:

1) відтворення й роздрукування всієї або частини комп'ютерної інформації (за певними темами, ключовими словами тощо), що міститься на машинних носіях, у тому числі та, яка знаходиться в нетекстовій формі (у складних форматах – у формі мов програмування, у формі електронних таблиць, баз даних тощо);

2) відновлення комп'ютерної інформації, що раніше містилася на машинних носіях, але згодом стертої (знищеної) або зміненої (модифікованої) з різних причин;

3) встановлення дати й часу створення, зміни (модифікації), стирання, пошкодження, знищення або копіювання тої або іншої інформації (файлів, програм і т.д.);

4) розшифровка закодованої інформації, підбор паролів і розкриття системи захисту ЗЕОТ;

5) дослідження ЗЕОТ на предмет наявності в них програмно-апаратних модулів і модифікацій, що призводять до несанкціонованого знищення, блокування, модифікації або копіювання інформації, порушення роботи ЕОМ, системи ЕОМ або їхньої мережі (шкідливих засобів або вірусів);

б) встановлення авторства, місця підготовки й способу виготовлення документів (файлів, програм), що перебувають на машинному носії інформації;

7) з'ясування можливих каналів витоку інформації з комп'ютерної мережі, конкретних ЗЕОТ і приміщень; встановлення можливих несанкціонованих способів доступу до охоронюваної законом комп'ютерної інформації та її носіїв;

8) з'ясування технічного стану, справності ЗЕОТ, оцінки їхнього зношування, а також індивідуальних ознак адаптації ЗЕОТ під конкретного користувача;

9) встановлення рівня професійної підготовки окремих осіб, що проходять у справі, в галузі програмування і як користувач;

10) встановлення конкретних осіб, що порушили правила експлуатації ЕОМ, системи ЕОМ або їхньої мережі;

11) встановлення причин і умов, що сприяють вчиненню злочину, пов'язаного з використанням ЗЕОТ.

Слід звернути увагу на ту обставину, що специфічними об'єктами дослідження даної експертизи є спеціальні технічні засоби, запрограмовані для негласного одержання інформації, а також цифрові засоби електрозв'язку.

Проведене нами дослідження показало, що нині в системі експертних установ МВС України відсутні спеціальні підрозділи, які повинні проводити програмно-технічні дослідження. На практиці в інших краї-

нах найчастіше проведення експертизи доручається спеціалістам відповідної кваліфікації.

Методика підготовки й призначення програмно-технічної експертизи досить повно і всебічно досліджена й описана в спеціальній літературі [3; 6; 7; 8], тому обмежимося вищевикладеним.

Комплексна судово-бухгалтерська й програмно-технічна експертиза є типовою слідчою дією у справах про комп'ютерні злочини в банківській сфері.

Проведене нами дослідження матеріалів кримінальних справ дозволяє висунути положення про те, що комплексна судово-бухгалтерська й програмно-технічна експертиза повинна призначатися з такою метою:

- перевірка й процесуальна фіксація даних, викладених у матеріалах ревізій, інвентаризацій й інших контрольно-перевірочних актів;
- визначення розмірів нестачі або надлишків товарно-матеріальних цінностей, коштів й інших видів матеріальної шкоди;
- встановлення часу утворення (виникнення) шкоди;
- визначення конкретної особи, якій була заподіяна шкода;
- перевірка обґрунтованості автоматизації тих або інших операцій, технологічних циклів або процесів; використання тих або інших ЗЕОТ для цих цілей;
- перевірка правильності проведення бухгалтерсько-документальних операцій з використанням ЗЕОТ;
- ведення електронного документообігу;
- виявлення фактів порушення встановлених для конкретної організації (підприємства, установи) правил ведення електронного документообігу, технології виробництва, експлуатації ЗЕОТ, захисту ЗЕОТ і комп'ютерної інформації; звітності й обліку;
- визначення причин та умов, що сприяли вчиненню комп'ютерного злочину в банківській сфері.

Проведення розглянутої експертизи доцільно доручити групі експертів різних спеціальностей, зумовлених специфікою досліджуваного об'єкта, обставинами розслідуваної події й змістом версій, що перевіряють.

Основні вимоги при підготовці слідчим зазначеної експертизи:

- до винесення постанови про призначення експертизи проконсультуватися з фахівцями з приводу її мети, формулювання питань, характеру й особливостей підготовки матеріалів, які будуть представлені експертам;
- вивчити відповідну спеціальну літературу по специфічних предметах і документах, які передбачається представити на експертизу;
- у міру можливості ознайомити експертів з усіма матеріалами справи, що стосуються предмета експертного дослідження (протоколами огляду місця події, документів і предметів, а також допитів відповідних осіб; матеріалами ревізій, інвентаризацій, документальних й інших перевірок; висновками інших фахівців, що мають до цього відношення, наприклад, результатами попереднього дослідження);

- постанова про призначення експертизи повинна містити максимально повну описову частину, а резолютивна частина – бути конкретною, короткою, але інформативною.

На вирішення *програмно-технічної експертизи* можуть бути поставлені такі питання:

Яку інформацію містять пред'явлені на експертизу системні блоки й дискети? Яка інформація є на системних блоках і магнітних носіях, її призначення й можливість використання?

Які програми знаходяться на пред'явлених системних блоках і магнітних носіях? Яке їхнє призначення й можливість використання?

Чи зберігаються на пред'явлених системних блоках і магнітних носіях текстові файли? Якщо так, то який їхній зміст і можливість використання?

Чи є знищена інформація на представлених магнітних носіях? Чи можливе її відновлення? Якщо так, який її зміст, можливості використання? Які програмні продукти зберігаються на пред'явлених магнітних носіях? Який їхній зміст, призначення, можливість використання?

Чи є на представлених магнітних носіях спеціалізовані програми, які використовуються для підбору паролів або іншого незаконного проникнення в комп'ютерні мережі? Якщо так, то які їхні назви, особливості роботи, можливості використання для проникнення в конкретну комп'ютерну мережу? Чи є ознаки, що свідчать про застосування конкретної програми для незаконного проникнення у вищевказану мережу? Якщо так, то які?

Яка хронологічна послідовність необхідних дій для запуску конкретної програми або здійснення певної операції?

Чи можливо, працюючи в даній комп'ютерній мережі, зробити в середовищі програмних продуктів які-небудь зміни програмних файлів? Якщо можливо, то які, яким чином і з якого комп'ютера можуть бути зроблені подібні зміни?

Чи можливо одержати доступ до фінансової й іншої конфіденційної інформації, наявної в зазначеній мережі?

Яким чином здійснюється такий доступ?

Яким чином здійснене незаконне проникнення в зазначену локальну комп'ютерну мережу? Які є ознаки, що свідчать про таке проникнення?

Якщо незаконне проникнення відбулося ззовні, то які є можливості для ідентифікації комп'ютера, з якого відбулося проникнення?

Якщо відсутні ознаки входження в мережу стороннього користувача, указати, з яких комп'ютерів можна зробити подібні операції?

Можна також ставити питання про сумісність тих або інших програм, можливості використання програми на конкретному комп'ютері тощо.

Крім того, перед експертами можуть ставитися питання про призначення того або іншого предмета, пов'язаного з комп'ютерною технікою (комп'ютерно-технічна експертиза):

Яке призначення даного предмета, можливість його використання?

Які конструктивні особливості він має? З яких частин складається? Промисловим або кустарним способом виготовлений?

Якщо предмет виготовлений кустарним способом, то пізнаннями в якій галузі науки, техніки й ремесла володіє особа, що виготовила зазначений предмет, який рівень професійної підготовки зазначеної особи?

У сукупності з якими предметами й приладами може бути використаний даний предмет?

Які технічні характеристики даного предмета?

Висновок. Запропоновані вище методичні рекомендації далеко не вичерпують всіх питань, які можуть бути пов'язані з розслідуванням розкрадань у кредитно-фінансовій сфері, вчинених з використанням електронних засобів доступу, а лише відображають найбільш важливі специфічні особливості розслідування даного виду злочинів.

Бібліографічні посилання

1. Криминалістика / Под ред. Р.С. Белкина. – М., 1999.
2. *Борисова Л.В.* Використання спеціальних знань при проведенні розслідування злочинів у сфері комп'ютерної інформації: стан проблеми та перспективи дослідження // Сучасні судово-експертні технології в кримінальному і цивільному судочинстві: Матеріали міжнар. наук.-практ. конф. – Х., 2003. – С. 48-55.
3. *Вехов В.Б.* Особенности расследования преступлений, совершаемых с использованием средств электронно-вычислительной техники: Учеб.-метод. пособие. – Волгоград, 1998.
4. Про судову експертизу: Закон України // ВВР. – 1994. – № 28. – Ст. 232.
5. *Клименко Н.І.* Судова експертиза в розслідуванні комп'ютерних злочинів як форма використання спеціальних знань // Теорія та практика судової експертизи і криміналістики. – Харків, 2002. – № 2. – С. 59-63.
6. *Комиссаров А.Ю., Подлесный А.В.* Идентификация пользователя ЭВМ и автора программного продукта: Метод. рек. – М., 1996.
7. *Моторыгин Ю.Д.* Исследование информации на гибких магнитных дисках // Компьютерная преступность: состояние, тенденции и превентивные меры ее профилактики. – СПб., 1999. – Ч. 3. – С. 106-107.
8. *Салтевский М.В., Дьяченко А.Ф., Губанов В.А.* Проблемы судебной компьютерно-технической экспертизы // Вісник Луган. ін-ту внутр. справ. – 1998. – № 1. – С. 160-167.
9. *Щербаковський М.Г., Коршанко В.А.* Проблеми залучення фахівця при розкритті та розслідуванні комп'ютерних злочинів // Теорія та практика криміналістичного забезпечення розкриття та розслідування злочинів у сучасних умовах: Тези доп. міжнарод. наук.-практ. конференції. – К., 2001. – Ч. 1. – С. 110-113.

Надійшла до редакції 11.06.2012

В.Г. Уваров

кандидат юридичних наук,
заслужений юрист України
(Дніпропетровський державний
університет внутрішніх справ)

УДК 343.14

ВТРУЧАННЯ У ПРИВАТНЕ ЖИТТЯ ШЛЯХОМ ЗНЯТТЯ ІНФОРМАЦІЇ З ЕЛЕКТРОННИХ ІНФОРМАЦІЙНИХ СИСТЕМ: НОВЕЛИ НОВОГО КПК УКРАЇНИ ТА ЄВРОСТАНДАРТИ

Проаналізовано проблеми становлення інституту зняття інформації з електронних інформаційних систем у системі слідчих дій за новим КПК України.

***Ключові слова:** інформація, інформаційні системи, зняття інформації, міжнародні стандарти.*

Анализируются проблемы становления института снятия информации с электронных информационных систем.

***Ключевые слова:** меры пресечения, домашний арест, международные стандарты.*

The article is devoted to the analysis of problems of establishment of the institute of withdrawal of information from electronic informational systems in the system of investigatory actions.

***Keywords:** information, informational systems, withdrawal of information, international standards.*

Постановка проблеми. З прийняттям нового КПК України гостро постала проблема становлення та застосування інституту зняття інформації з електронних інформаційних систем.

Актуальність досліджуваної проблеми полягає у тому, що зняття інформації з електронних інформаційних систем є новою слідчою дією, передбаченою новим КПК України.

Аналіз наукових досліджень показує, що проблеми зняття інформації з електронних інформаційних систем у кримінальному процесі залишаються поки що малодослідженими, хоча дослідження даних проблем стають все більш актуальними і все більш активними [1-15].

Мета даної роботи – визначити шляхи реформування інституту зняття інформації з електронних інформаційних систем у контексті міжнародних правових актів та прецедентної практики Європейського Суду з прав людини.

Виклад основного матеріалу. У ст. 264. нового КПК України («Зняття інформації з електронних інформаційних систем») визначається: «Пошук, виявлення і фіксація відомостей, що містяться в електронній інформаційній системі або її частині, доступ до електронної інформаційної системи або її частини, а також отримання таких відомостей без відома її власника, володільця або утримувача може здійснюватися на підставі ухвали слідчого судді, якщо є відомості про наявність інфо-

рмації в електронній інформаційній системі або її частині, що має значення для певного досудового розслідування.

2. Не потребує дозволу слідчого судді здобуття відомостей з електронних інформаційних систем або її частини, доступ до яких не обмежується її власником, володільцем або утримувачем або не пов'язаний з подоланням системи логічного захисту.

3. В ухвалі слідчого судді про дозвіл на втручання у приватне спілкування в цьому випадку додатково повинні бути зазначені ідентифікаційні ознаки електронної інформаційної системи, в якій може здійснюватися втручання у приватне спілкування».

Поява даної слідчої дії зумовлена формуванням нового типу соціальної парадигми – інформаційного суспільства.

На думку М.Я. Сегая, інформатизація судочинства має базуватися на законодавчому дозволі застосування у кримінальному процесі інформаційних технологій (комп'ютерної та телекомунікаційної техніки з відповідними програмними продуктами). Це дасть змогу оптимізувати діяльність усіх правових інституцій, що задіяні в судочинстві, – органів досудового слідства, прокуратури, судово-експертних установ, судів, установ виконання покарань, адвокатури. Застосування інформаційних технологій у судочинстві має бути дозволено при виконанні будь-яких процесуальних дій як у звичайному, так і в інтерактивному (дистанційному) режимі, з одночасним веденням документообігу і діловодства на паперових та електронних носіях, з яких для учасників процесу у випадках, передбачених процесуальним законодавством, виготовляються автентичні копії процесуальних документів [10, с. 190-198].

Комп'ютери можуть зберігати, аналізувати, кодувати і декодувати інформацію в такому об'ємі, що це все більше перетворює їх на могутній і водночас вразливий інструмент, за допомогою якого можуть здійснюватися збір і розповсюдження інформації; віртуальний простір став самостійним місцем існування людського інтелекту і, як будь-яка об'єктивна реальність, породив безліч проблем, у тому числі і правових [5, с. 28].

Сучасні нові технології дозволяють оперативно відстежувати діяльність злочинних угруповань на принципово іншому рівні. Представляє значний інтерес досвід спецслужб США в розробці і застосуванні систем "Oasis" (ЦРУ) і "Magic Lantern" (ФБР), які уможливають не тільки контролювати інформаційний обмін злочинних угруповань, але і "зламувати" комп'ютери підозрюваних, упроваджувати в них "трояни" (програми-віруси, що дозволяють відстежувати інформацію у цьому комп'ютері) тощо.

Magic Lantern (у перекладі – "Чарівний Ліхтар") встановлює на комп'ютер програму, яка реєструє всі натиснення клавіш на клавіатурі. У такий спосіб за допомогою даної програми можна прочитувати з комп'ютерів зашифровану інформацію. Віруси програма Magic Lantern відсилає до підозрюваного електронною поштою. Якщо можливо, то це робиться від імені родича підозрюваного або його хорошого знайомого. Для переміщення в комп'ютер програма Magic Lantern використовує та-

кож відомі “дірки” в поширених програмних продуктах [5, с. 57].

Безумовно, що зняття інформації з електронних інформаційних систем може мати як характер розвідувальної чи контррозвідувальної інформаційно-пошукової діяльності, так і характер пізнавально-фіксуєючої, засвідчуєючої, доказової діяльності, яка притаманна сфері кримінального судочинства.

Але знову і знову ми стикаємось не з законодавчим регламентуванням слідчої дії, а фактично лише з дозволом на її проведення.

Згідно з вимогами Загальної декларації прав людини ООН, Конвенції про захист прав і основних свобод людини та рішень Європейського суду з прав людини законними можна вважати такі обмеження права особи на приватне життя, які:

- визначені в законі і мають зрозумілу правову основу;
- мають мету, досягнення якої буде більшим благом, ніж шкода, яка ними ж і спричиняється;
- діють тимчасово;
- застосовуються без будь-якої дискримінації;
- є підконтрольними суду;
- здійснюються після закріплення механізму поновлення незаконно порушених прав та свобод;
- можна оскаржити відповідно до порядку, встановленого в законі.

Зважаючи на негативні наслідки, яких особа може зазнати під час незаконного порушення її прав та свобод у кримінальному судочинстві, наведені міжнародно-правові критерії законних обмежень доцільно брати до уваги під час внесення змін до КПК України [3, с. 16-19].

Важливим гарантом захисту прав і свобод людини взагалі і при провадженні слідчих дій виступає, зокрема, процесуальна форма слідчої дії, яка являє собою приписи закону, які мають на принципах передбачуваності визначати усю процедуру їх провадження: підстави, умови, строки, послідовність та порядок дій учасників процесу, засоби реалізації ними своїх прав, свобод і обов'язків, а також режим документування процесуальної діяльності.

Процесуальна форма слідчої дії є важливим гарантом достовірності отриманої інформації (доказів) та забезпечення верховенства права, виступає важливим гарантом захисту прав і свобод людини.

Як зауважує М. Погорецький, в умовах, коли Україна посідає одне з провідних місць у світі за рівнем корумпованості, «при реформуванні кримінально-процесуального законодавства на цьому етапі розвитку держави слід максимально звужувати можливості прийняття процесуальних рішень на власний розсуд особами, які ведуть кримінальний процес, водночас всебічно розробляючи, розширюючи та удосконалюючи процесуальну форму. Оскільки саме недосконалість процесуальної форми, як показує практика, є однією з причин зловживань у кримінальному процесі, а також однією з причин судово-слідчих помилок...» [8, с. 33].

Основу слідчих дій складають окремі методи пізнання – візуальне спостереження, розпитування, сприйняття, пошук, порівняння (ідентифікація), відтворення, дослідження, які супроводжуються закріпленням

(фіксацією та засвідченням) одержаної доказової інформації чи висновків дослідження у відповідних процесуальних документах. Передбачуваний законом для певних випадків метод пізнання втілюється у практичній діяльності слідчого з провадження слідчої дії, а хід і результати пізнання відображаються у протоколі слідчої дії – процесуальному документі. Виступаючи як пізнавально-засвідчувальна дія, слідча дія одночасно є також і актом застосування права і в силу цього являє собою певну систему правовідносин. Норми права, які регламентують провадження слідчих дій, являють собою певну модель діяльності слідчого і несуть у собі конструктивні засади. Вони створюють правовий інститут – слідчу дію [11, с. 478].

Регламентация зняття інформації з електронних інформаційних систем потребує суттєвого удосконалення.

Враховуючи, що дана слідча дія нова і немає сталої практики її застосування, а детальна регламентация її проведення може мінімізувати можливі помилки, виходячи із загальних вимог, що пред'являються до інститутів слідчих дій, пропонуємо ст. 264. Нового КПК України («Зняття інформації з електронних інформаційних систем») викласти в такій редакції:

«Зняття інформації з електронних інформаційних систем проводиться в тих випадках, коли є достатні підстави вважати, що фактичні дані, які мають значення для встановлення істини у справі чи забезпечення прав і свобод учасників процесу чи їх безпеки і безпеки суспільства, можуть знаходитись в електронній інформаційній системі, яка знаходиться в певному приміщенні або місці чи в якої-небудь особи, та якщо іншим шляхом досягти виконання завдань правосуддя неможливо.

Пошук, виявлення і фіксація відомостей, що містяться в електронній інформаційній системі або її частині, доступ до електронної інформаційної системи або її частини, а також отримання таких відомостей без відома її власника, володільця або утримувача та користувача може здійснюватися на підставі ухвали слідчого судді.

Не потребує дозволу слідчого судді здобуття відомостей з електронних інформаційних систем або її частини, доступ до яких не обмежується її власником, володільцем або утримувачем або не пов'язаний з подоланням системи логічного захисту.

У невідкладних випадках пов'язаних із необхідністю протидії тероризму, врятуванням життя, честі, гідності і здоров'я людини, захисту її прав і свобод чи для забезпечення особистої і громадської безпеки, коли зволікання з проведенням слідчої дії може призвести до втрати важливих доказів, зняття інформації з електронних інформаційних систем проводиться без дозволу слідчого судді з санкції прокурора, але з наступним повідомленням слідчого судді в добовий строк про проведену слідчу дію і її результати.

При необхідності провести зняття інформації з електронних інформаційних систем слідчий за погодженням з прокурором звертається з поданням до судді за місцем провадження слідства. Суддя негайно і

не пізніше доби розглядає подання і матеріали справи і за наявності підстав виносить постанову про зняття інформації з електронних інформаційних систем чи постанову про відмову в проведенні даної слідчої дії.

На постанову слідчого судді про відмову в проведенні зняття інформації з електронних інформаційних систем протягом трьох діб з дня її винесення прокурором може бути подана апеляція до апеляційного суду.

Зняття інформації з електронних інформаційних систем проводиться у присутності власника, володільця чи утримувача та користувача електронної інформаційної системи та двох понятих.

Присутнім при знятті інформації з електронних інформаційних систем особам, понятим і залученим фахівцям повинно бути роз'яснено їх право бути присутніми при всіх діях слідчого і робити заяви з приводу цих дій; ці заяви підлягають занесенню до протоколу.

Перед зняттям інформації з електронних інформаційних систем слідчий пред'являє постанову про проведення указаної слідчої дії власнику, володільцю, утримувачу чи користувачу електронної інформаційної системи і пропонує їм відкрити доступ до необхідної для справи інформації. У разі відмови виконати його вимоги слідчий застосовує сам чи з допомогою спеціаліста заходи подолання системи захисту та проводить пошук, виявлення і фіксацію відомостей, що містяться в електронній інформаційній системі або їх частинах у примусовому порядку.

При цьому слідчий повинен уникати не викликаних необхідністю пошкоджень електронних інформаційних систем та їх програмного забезпечення, втрати їх інформаційного наповнення.

Під час зняття інформації з електронних інформаційних систем слідчий повинен вживати заходів до того, щоб не були розголошені виявлені при цьому обставини особистого життя будь-якої людини, ділової репутації фізичних і юридичних осіб, нотаріальної, комерційної, лікарської чи іншої охоронюваної законом таємниці.

Інформацію, яка стосується справи, слідчий має пред'явити понятим та іншим присутнім особам і зафіксувати у протоколі слідчої дії та засобами технічного документування.

Про проведення зняття інформації з електронних інформаційних систем слідчий складає протокол не менш ніж у двох примірниках. У протоколі повинно бути вказано час і місце проведення слідчої дії, хід і результати слідчої дії, які саме електронні інформаційні системи були оглянуті і досліджені, що було виявлено і яким чином було зафіксовано, що і з якою метою було вилучено для залучення до справи.

У протокол зняття інформації з електронних інформаційних систем заносяться всі заяви і зауваження присутніх осіб, зроблені з приводу тих чи інших дій слідчого. Примірники протоколу підписують слідчий, особа, у якої проводилось дослідження електронних інформаційних систем, та запрошені особи, що були присутні.

Примірник протоколу зняття інформації з електронних інформацій-

них систем вручається особі, у якої проведено дослідження електронних інформаційних систем, а також іншим особам на їх вимогу, чії права і свободи при цьому були обмежені.

При наявності у протоколі зауважень на неправильні дії, допущені під час слідчої дії, слідчий не пізніше двох діб повідомляє про це прокурора, який здійснює нагляд за слідством, та слідчого суддю».

Висновок. Відповідно до вимог, викладених у Рішеннях ЄСПЛ, які орієнтують законодавчу діяльність на дотримання принципу передбачуваності та верховенства права, зняття інформації з електронних інформаційних систем має ознаки нової слідчої дії, але процесуальна форма її провадження має бути суттєво удосконалена з тим, щоб чітко визначити підстави, умови, строки, послідовність та порядок дій учасників процесу, засоби реалізації ними своїх прав, свобод і обов'язків, а також режим документування процесуальної діяльності, які мають мінімізувати ризики свавілля.

Перспективи подальшого дослідження проблеми вбачаються в розробці практичних рекомендацій щодо провадження нової слідчої дії – зняття інформації з електронних інформаційних систем.

Бібліографічні посилання

1. Бірюков В.В. Використання комп'ютерних технологій для фіксації криміналістично значимої інформації у процесі розслідування: Дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09. – К., 2001.
2. Доронин А. Аналитическая разведка средствами Интернета // Неизвестная разведка. – 2006. – № 3-4. – С. 54-61.
3. Ільченко С. Права та свободи особи у кримінальному судочинстві: міжнародні критерії законних обмежень // Підприємництво, господарство і право. – 2005. – № 5. – С. 16-19.
4. Лукянчиков Є.Д. Методологічні засади інформаційного забезпечення розслідування злочинів: Монографія. – К., 2005.
5. Михальчук Т.В. Використання інформації, отриманої телекомунікаційним шляхом, у розслідуванні злочинів: Дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09. – К., 2010.
6. Новицький А.М. Оперативно-розшукова діяльність в Інтернет: проблеми правозастосування // Правова інформатика. – 2009. – № 1 (21). – С. 85-90.
7. Номоконов В.А. Новые информационные технологии в борьбе с преступностью // Российский криминологический взгляд. – 2005. – № 1. – С. 90-93.
8. Погорецький М. Новий КПК України: політичні, теоретичні та юридичні питання // Право України. – 2009. – № 2. – С. 29-35.
9. Садова Т.В. Обмеження прав і свобод у кримінальному судочинстві України та держав англосаксонської правової системи в контексті міжнародних стандартів: Монографія. – Івано-Франківськ, Надвірна, 2011.
10. Сегай М.Я. Сучасна парадигма інформатизації судочинства і питання захисту прав і законних інтересів учасників кримінального процесу // Вісник Академії правових наук України. – 2001. – № 4. – С. 190-198.
11. Тертишник В.М. Кримінально-процесуальне право України: Підручник. – К., 2003.
12. Тертишник В. Гострі кути реформування кримінального процесу: сім раз... не для нас // Право і суспільство. – 2012. – № 1. – С. 259-262.
13. Шумило М.С., Рудей В.С. Реалізація конституційного принципу таємниці листування, телефонних розмов, телеграфної ті іншої кореспонденції у досудових стадіях кримінального процесу України: Монографія. – Харків, 2012.

14. *Хараберюш І.Ф., Мацюк В.Я., Некрасов В. А. та ін.* Використання оперативно-технічних засобів у протидії злочинам, що вчиняються у сфері нових інформаційних технологій: Монографія. – К., 2007.

15. *Чабайовський Т. В.* Підстави та межі кримінально-процесуального втручання в особисте життя громадян: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09. – К., 2012.

Надійшла до редакції 13.08.2012

В.Г. Хашев

кандидат юридичних наук, доцент
(Дніпропетровський державний
університет внутрішніх справ)

УДК 343.353

ОКРЕМІ ПРОБЛЕМИ ВИЗНАЧЕННЯ ВИНИ ПРИ ЗЛОВЖИВАННІ ВЛАДОЮ АБО СЛУЖБОВИМ СТАНОВИЩЕМ

Здійснено аналіз вини при зловживанні владою або службовим становищем (ст. 364 КК України) з метою розробки рекомендацій щодо визначення її форми та змісту.

Ключові слова: умисел, необережність, змішана форма вини.

Проводиться аналіз вини при злоупотреблении властью или служебным положением (ст. 364 УК Украины) с целью разработки рекомендаций по определению ее формы и содержания.

Ключевые слова: умысел, неосторожность, смешанная форма вины.

The analysis of guilt of an abusing authority or service position (by article 364 of the Criminal Code of Ukraine) for the purpose of developing recommendations to determine the form and content of.

Keywords: premeditation, carelessness, the mixed form of guilt.

Постановка проблеми. Обов'язковим елементом складу будь-якого злочину є його суб'єктивна сторона. В юридичній літературі вона визначається як внутрішня сторона злочину, тобто психічна діяльність особи, що відображає ставлення її свідомості та волі до суспільно небезпечного діяння, котре нею вчиняється, і до його наслідків [1, с.159].

Правильне встановлення ознак суб'єктивної сторони має важливе практичне значення. Це, зокрема, стосується такого складу злочину, як зловживання владою або службовим становищем. Так, для 53 % анкетованих працівників правоохоронних органів при розслідуванні кримінальних справ за ст. 364 КК України труднощі виникають при доведенні умислу на вчинення даного злочину, а для 44 % респондентів ця проблема є першочерговою або єдиною. Серед проаналізованих нами 150 кримінальних справ близько 10 % складають справи, що органами досудового слідства були кваліфіковані як зловживання владою або службовим становищем, але після розгляду в суді через неможливість довести умисел винної особи кваліфіковані судовими органами як службова не-

дбалість, або визнано, що в діяннях службових осіб відсутній склад будь-якого злочину взагалі.

Проблема вбачається в тому, що службова особа, виправдовуючись за вчинене діяння, як правило, посилається на те, що неумисно порушила свої службові обов'язки, а також не передбачала настання суспільно небезпечних наслідків.

Наприклад, Хортицький районний суд м. Запоріжжя перекваліфікував дії директора ТОВ „Черемшина” Х. з ч. 2 ст. 165 КК України 1960 р. на ч. 2 ст. 167 КК 1960 р. через неможливість довести його умисел на вчинення такого злочину:

Х. без укладання відповідної угоди про споживання електроенергії з ЗАТ „Запорізькі міські електромережі” віддав усне розпорядження про підключення електрообладнання, встановленого у торговому павільйоні, що належить ТОВ „Черемшина”, до електромережі, після чого користувався електроенергією і тим самим спричинив тяжкі наслідки ЗАТ „Запорізькі міські електромережі”. У ході судового слідства Х. виправдовував свої дії тим, що він вважав, що угоду про споживання електроенергії було вже укладено його підлеглими. На основі цих свідчень суд і перекваліфікував дії Х. зі зловживання владою або службовим становищем на службову недбалість, хоча не було точно встановлено, коли було віддано накази про укладання угоди про підключення та чи перевіряв Х. хід укладання угоди з ЗАТ „Запорізькі міські електромережі”, а також належним чином не було проаналізовано психічне ставлення Х. до вчинюваного ним діяння [2].

Метою даної статті є розробка рекомендацій щодо визначення форми та змісту вини при зловживанні владою або службовим становищем за допомогою аналізу обов'язкових ознак суб'єктивної сторони цього злочину.

Виклад основного матеріалу. Основною та обов'язковою ознакою суб'єктивної сторони злочину є вина. Це положення підкріплено ст. 62 Конституції України, в якій зазначено, що особа вважається невинуватою у вчиненні злочину і не може бути піддана кримінальному покаранню, доки їй вину не буде доведено в законному порядку і не встановлено обвинувальним вироком суду.

Стаття 23 КК України визначає, що виною є психічне ставлення особи до вчинюваної дії чи бездіяльності, передбаченої цим Кодексом, та її наслідків, виражене у формі умислу чи необережності.

У диспозиції ст. 364 КК України прямо вказано, що службова особа зловживаючи владою або службовим становищем, діє умисно. І це є очевидним, оскільки, використовуючи свою посаду всупереч інтересам служби, службова особа не може не усвідомлювати того факту, що цій посаді відповідають певні права та обов'язки, які вона зобов'язана знати і не порушувати. Тобто зловживання владою або службовим становищем ні в якому разі не може бути у формі необережності. При порушенні службових обов'язків, що сталося внаслідок злочинної необережності службової особи і заподіяло істотну шкоду правоохоронюваним інтересам, може йтися про такий злочин, як службова недбалість (ст. 367 КК

України).

Учені, визнаючи, що зловживання владою або службовим становищем в цілому є умисним злочином, розходяться в питанні щодо визначення окремого ставлення службової особи до вчинюваного діяння у формі умислу і щодо наслідків як у формі умислу, так і у формі необережності. Одні вчені вважають, що умисел у складі цього злочину є єдиною і нерозривною формою вини [3, с. 57-58; 4, с. 73-75; 5, с. 18-20; 6, с. 87-90]. Інша група вчених наполягає на існуванні „складної”, „подвійної” або „змішаної” форми вини [7, с. 17; 8, с. 25-29; 9, с. 21-23; 10, с. 961; 11, с. 12].

Прихильники існування єдиної форми вини, заперечуючи можливість існування складної форми вини, зазначають, що з'ясувати психічне ставлення суб'єкта до свого діяння та наслідків необхідно, однак визначення вини окремо до діяння та до наслідку буде неправомірним, оскільки це суперечить змісту кримінально-правових норм, які формулюють дві існуючі форми вини: умисел та необережність.

Так, на думку О.Я. Светлова, не може бути умислу стосовно дій (або бездіяльності) і необережності стосовно наслідків, оскільки поняття вини єдине, і один і той же злочин не може бути одночасно і умисним і необережним [12, с. 69].

А.К. Квіцінія зазначає: „Усвідомлення особою факту використання свого службового становища всупереч інтересам служби невіддільне від передбачення завдання внаслідок цього істотної шкоди. Наявність же усвідомлення суспільно небезпечного характеру своїх дій не може поєднуватись з необережністю стосовно наслідків. У такій ситуації особа або бажає настання наслідків, або свідомо допускає їх настання” [3, с. 85].

Ще одним аргументом противників змішаної форми вини є твердження про те, що зловживання – це не складений злочин. Як тільки відпадуть суспільно небезпечні наслідки у вигляді істотної шкоди чи тяжких наслідків, то умисні використання службовою особою своїх повноважень одразу втрачуть характер злочинної поведінки й автоматично перетворяться у звичайний дисциплінарний проступок [13, с. 599].

Отже, на думку прихильників цієї позиції, вина у складі зловживання владою або службовим становищем характеризується усвідомленням суспільно небезпечного характеру свого діяння, передбаченням невідворотності настання суспільно небезпечних наслідків та бажанням чи свідомим допущенням їх настання. Тобто зловживання владою або службовим становищем може бути вчинене тільки з прямим або непрямим умислом.

Однак поза увагою цієї точки зору залишаються випадки, коли службова особа, свідомо порушуючи свої службові обов'язки, при цьому не передбачає настання істотної шкоди або легковажно розраховує на її відвернення. З усієї кількості вивчених нами кримінальних справ виявлено 7 % такого ставлення винних осіб до наслідків.

Наприклад, Б., перебуваючи на посаді голови ЖБК „Титан-12” м. Запоріжжя, діючи в інтересах третіх осіб, незаконно надала в оренду ПП „Слободенюк” службове приміщення ЖБК. Після цього ПП „Слобо-

денюк” користувалось даним приміщенням і протягом року не сплачувало орендну плату, що заподіяло ЖБК „Титан-12” істотну шкоду. Під час досудового слідства Б. виправдовувалась тим, що коли надавала приміщення в оренду з порушенням встановленого законом порядку, то вважала, що ПП „Слободенюк” буде сплачувати орендну плату, але за рік в цілому [14].

З точки зору концепції єдиної умисної форми вини у складі зловживання владою або службовим становищем Б. неможливо буде притягнути до кримінальної відповідальності за даний злочин, оскільки необережне ставлення до наслідків автоматично виключає їх зі складу злочину і кваліфікувати нам довелося б тільки діяння – умисне незаконне надання приміщення в оренду, а без наявності істотної шкоди присутній лише склад дисциплінарного проступку. Тобто така позиція призведе до необґрунтованої декриміналізації значної частини незаконних діянь службових осіб, оскільки у багатьох випадках при вчиненні службових зловживань службові особи виправдовуються тим, що до наслідків у них необережна форма вини. Доречну думку з цього приводу висловив А.А. Піонтковський, що легковажне сподівання на запобігання шкідливих наслідків тягне за собою умисне використання службовою особою свого службового становища всупереч інтересам служби [15, с. 41].

Якщо припустити, що Б. давала в цьому випадку неправдиві свідчення з метою уникнути відповідальності, то слідчим органам довелося б витратити немало зусиль, щоб довести умисел на заподіяння істотної шкоди, і немає гарантії, що це вдалося б. При дотриманні концепції „подвійної” вини факт недоведення умислу на заподіяння істотної шкоди не вплине на кваліфікацію, адже достатньо довести лише умисел на вчинення суспільно небезпечного діяння.

Погодимося з думкою В.Є. Мельникової про те, що „у так званих двооб’єктних злочинах, зловживанні владою або службовим становищем, перевищенні влади або службових повноважень, в яких завдання шкоди додатковому об’єкту є необхідною умовою кримінальної відповідальності, вина визначається передусім психічним ставленням до посягання на правильну діяльність державного апарату і є умисною. А стосовно завдання шкоди додатковому об’єкту вина в цих злочинах може бути будь-якою (від прямого умислу до злочинної недбалості). Однак це не впливає на визначення вини злочину в цілому, який є умисним” [9, с. 31]. М.І. Хавронюк також відносить зловживання владою або службовим становищем до групи злочинів у яких „суб’єкт злочину може як передбачати ... суспільно небезпечні наслідки свого діяння і бажати або свідомо припускати їх настання (прямий чи непрямий умисел), так і ставитися до них необережно” [16, с.15].

Таким чином, вважатимемо, що концепція „подвійної” вини для характеристики суб’єктивної сторони зловживання владою або службовим становищем є цілком прийнятною, оскільки вона дозволяє більш детально конкретизувати напрямок умислу винної особи в кожному окремому випадку, серед різноманітних проявів цього злочину та спрощує процес доведення винності службових осіб у ході розслідування цього злочину.

Отже, визначаючи зміст суб'єктивної сторони будь-якого зловживання владою або службовим становищем, необхідно окремо аналізувати психічне ставлення винної особи до діяння – зловживання владою або зловживання службовим становищем та до наслідків цього діяння – істотної шкоди правоохоронюваним інтересам або тяжких наслідків.

Вказівка в диспозиції ст. 364 КК України на умисний характер використання влади чи службового становища свідчить про те, що службова особа, зловживаючи владою, завжди усвідомлює суспільну небезпеку свого діяння і те, що воно суперечить інтересам служби.

З метою подальшого усунення всіх розбіжностей щодо тлумачення змішаної вини пропонується розробка питання про доцільність її чіткого законодавчого визначення, випадків існування у складах злочинів та закріплення в розділі V Загальної частини КК України „Вина та її форми”. Додатковим аргументом цього може слугувати позиція російського законодавця, який закріпив поняття подвійної форми вини у ст. 27 КК Російської Федерації, а також законодавців Молдови (ст. 19 КК Республіки Молдова) та Білорусі (ст. 19 КК Республіки Білорусь). Крім того, Модельний КК для держав – учасниць СНД (ст. 29) також містить поняття злочину, що вчинено з двома формами вини.

Висновок. Аналіз та узагальнення робіт учених-криміналістів [10, с. 958-959; 16, с. 15; 17, с. 145-146 та ін.], а також матеріалів слідчої та судової практики дозволяє виробити рекомендації щодо визначення змісту та форми вини при зловживанні владою або службовим становищем.

Так, встановлюючи інтелектуальний момент прямого та непрямого умислу щодо діяння службової особи, необхідно з'ясувати:

а) усвідомлення фактичного характеру вчиненого діяння, тобто того, що нею використовується службове становище, і це використання суперечить інтересам служби;

б) усвідомлення небезпечності діяння для правильного, в інтересах служби, порядку здійснення службовою особою своїх службових обов'язків.

При визначенні вольового моменту прямого умислу слід керуватись тим, що службова особа бажає порушити інтереси служби, а при непрямому умислі хоч і не бажає, але свідомо припускає їх порушення або байдуже до цього ставиться.

Встановлюючи зміст вини службової особи щодо наслідків вчиненого нею діяння, бажано враховувати те, що існує чотири варіанти її психічного ставлення до вищевказаної ознаки об'єктивної сторони:

1) передбачення можливості заподіяння істотної шкоди і бажання цього свідчить про те, що у службової особи наявний прямий умисел щодо наслідків;

2) передбачення можливості заподіяння істотної шкоди і свідоме її допущення свідчить про те, що у службової особи наявний непрямий умисел щодо наслідків;

3) передбачення абстрактної можливості настання істотної шкоди, але легковажне розраховування на її відвернення свідчить про те, що у службової особи наявна злочинна самовпевненість щодо наслідків;

4) випадок, коли службова особа взагалі не передбачала можливості настання суспільно небезпечних наслідків у вигляді істотної шкоди, хоча свідомо порушуючи свої службові обов'язки повинна була і могла її передбачити, буде свідчити про те, що у неї наявна злочинна недбалість щодо наслідків.

У перших двох варіантах, коли наявний умисел щодо діяння і щодо наслідків, можна сказати, що зловживання владою або службовим становищем охоплювалось однією формою вини – умислом (прямим чи непрямым). У третьому і четвертому варіантах у службової особи щодо діяння умисел, а щодо наслідків – необережність, тобто наявна подвійна форма вини, хоча в цілому злочин вважається вчиненим умисно.

Додамо також, що при зловживанні владою або службовим становищем, що спричинило тяжкі наслідки, зміст вини не відрізняється від простого складу зловживання, оскільки істотна шкода та тяжкі наслідки за своєю суттю відрізняються між собою лише кількісно, а не якісно.

Бібліографічні посилання

1. Кримінальне право України: Загальна частина: Підруч. / За ред. проф. М.І. Бажанова, В.В. Сташиса, В.Я. Тація. – 2-е вид., перероб. і допов. – К., 2005.
2. Архів Хортицького районного суду м. Запоріжжя. Кримінальна справа №1-555 / 01.
3. *Квициния А.К.* Должностные преступления. – М., 1992.
4. *Лысов М.Д.* Ответственность должностных лиц по советскому уголовному праву. – Казань, 1972.
5. *Ляпунов Ю.И.* Должностные преступления: Учеб. пособие. – К., 1988.
6. *Папиашивили Ш.Г.* Должностные преступления в теории уголовного права, законодательстве и судебной практике. – Тбилиси, 1988.
7. *Бантшишев О.Ф.* Злочини у сфері службової діяльності (питання кваліфікації): Навч. посіб. – К., 2002.
8. *Здравомыслов Б.В.* Должностные преступления. Понятие и квалификация. – М., 1975.
9. *Мельникова В.Е.* Должностные преступления (вопросы уголовно-правовой квалификации). – М., 1985.
10. Науково-практичний коментар Кримінального кодексу України . – 4-те вид., переробл. та доповн. / За ред. М.І.Мельника, М.І.Хавронюка. – К., 2007.
11. *Семко М.А.* Злоупотребление властью или служебным положением из корыстной заинтересованности (проблемы соотношения со смежными преступлениями): Автореф. дис. ...канд. юрид. наук: 12.00.08. – М., 1991.
12. *Светлов А.Я.* Борьба с должностными злоупотреблениями. – К., 1970.
13. Уголовное право. Особенная часть: Учеб. / Под ред. Н.И. Ветрова и Ю.И. Ляпунова. – М., 1998.
14. Архів Хортицького районного суду м. Запоріжжя. Кримінальна справа №1-630 / 01.
15. Курс советского уголовного права. – М., 1971. – Т. 4.
16. *Хавронюк М.* Злочини зі складною виною у Кримінальному кодексі України // ПГіП. – 2003. – № 3. – С. 9-17.
17. *Пинаев А.А.* Курс лекций по Общей части уголовного права: В 2-х кн. – Харьков, 2001. – Кн. 1: О преступлениях.

Надійшла до редакції 30.08.2012

Н.П. Черняк

кандидат юридичних наук

М.В. Півоварова

курсант

(Дніпропетровський державний
університет внутрішніх справ)

УДК 343.9.022

МІЖНАРОДНЕ СПІВРОБІТНИЦТВО ЩОДО ПРОТИДІЇ ТОРГІВЛІ ЛЮДЬМИ У СУЧАСНИХ УМОВАХ

Стаття присвячена постановці та розв'язанню окремих теоретичних та практичних питань щодо протидії торгівлі людьми у сучасних умовах становлення України.

Ключові слова: торгівля людьми, кримінальна відповідальність, національна безпека, міжнародна безпека, міжнародне співробітництво.

Статья посвящена постановке и решению отдельных теоретических и практических вопросов противодействия торговле людьми в современных условиях становления Украины.

Ключевые слова: торговля людьми, уголовная ответственность, национальная безопасность, международная безопасность, международное сотрудничество.

The article is devoted to raising and decision some theoretical and practical questions of counteraction to people trading in the modern terms of Ukraine becoming.

Keywords: people trading, criminal responsibility, national safety, international safety, international cooperation.

Постановка проблеми. Торгівля людьми – одна з найбільш актуальних проблем сучасності. Мільйони людей щорічно стають жертвами сучасних форм рабства. Торгівля людьми – це здійснювані в цілях експлуатації або вилучення органів або тканин вербування, перевезення, передача, приховування, купівля-продаж, або отримання людини шляхом загрози силою або її застосування або інших форм примушення, викрадання, шахрайства, обману, зловживання владою або уразливістю положення, або шляхом підкупу у вигляді платежів або вигод для отримання згоди особи, контролюючої іншу особу; соціальне явище, що визнається злочином у всіх країнах миру [1].

На сьогоднішній день існують безліч факторів, що сприяють торгівлі людьми: це передусім відсутність достовірної інформації про можливість працевлаштування, незнання своїх прав. Економічні причини, незадовільний стан ринку праці, значний рівень безробіття і низький рівень життя населення змушують людей шукати роботу за кордоном. Таким чином, великого значення набуває повне й відповідальне інформування суспільства про цю серйозну проблему. Ключову роль у цьому процесі відіграють ЗМІ. Говорячи про організацію боротьби з торгівлею людьми, перш за все необхідно зазначити, що майже кожна країна має в своєму кримінальному законодавстві юридичні норми, у відповідності

до яких настає кримінальна відповідальність за торгівлю людьми.

Ще в ХХ столітті торгівля людьми була включена світовою спільнотою в число основних викликів і погроз національній і міжнародній безпеці, оскільки своїм фактом вона ставить під загрозу всі демократичні досягнення суспільства.

Відповідно до норм міжнародного законодавства кожна країна, що поважає права людини, повинна гарантувати їх виконання, зокрема запобігання насильству, забезпечення компетентного розслідування актів насильства, покарання злочинців і надання компенсацій людині, що постраждала.

Актуальність обраної теми підтверджується тим, що свобода людини є однією з головних цінностей сучасного цивілізованого суспільства, а забезпечення недоторканності свободи особи – однією з головних функцій держави.

Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми. В Україні проблемі протидії торгівлі людьми вивчали О.М. Бандурко, Ю.Ф. Жаріков, В.Ю. Журавльов, І.П. Козаченко, В.П. Кувалдін, С.С. Овчинський, В.Л. Регульський, І.Р. Шинкаренко та ін.

Метою дослідження у рамках даної наукової статті є постановка та розв'язання окремих теоретичних та практичних питань щодо протидії торгівлі людьми у сучасних умовах становлення України.

Виклад основного матеріалу. Сьогодні одним із негативних проявів світових інтеграційних процесів стала інтернаціоналізація організованої злочинності. Організована злочинність набуває глобального характеру. Діяльність міжнародних організованих злочинних угруповань, у тому числі й тих, що сформувалися в Україні, поширюється на всі регіони світу і досягла рівня, недоступного їм раніше. Створення стійких каналів нелегальної міграції та торгівлі людьми є однією з найприбутковіших сфер та напрямків транснаціональної організованої злочинної діяльності в Україні.

Спираючись на ці факти, слід зазначити, що невід'ємним елементом у розслідуванні і розкритті злочинів, пов'язаних з торгівлею людьми, є співробітництво України з іншими державами. Україна є учасницею більш ніж 150 угод і міждержавних договорів щодо боротьби з організованою злочинністю.

Слід підкреслити, що багатостороннє співробітництво у рамках участі в діяльності різноманітних міжнародних організацій та у рамках виконання державами їх зобов'язань за універсальними багатосторонніми договорами у сфері захисту прав людини охоплює не лише безпосередню координацію спільних дій, спрямованих на забезпечення досягнення цілей договорів, а також включає постійний обмін інформацією щодо ефективних методів та стратегій захисту прав людини (і боротьби з торгівлею людьми тощо), які застосовуються державами. Один із способів поширення такої інформації – подання державою спеціально створеним у рамках системи ООН та у рамках міжнародних договорів органам моніторингу її звітів та доповідей про діяльність щодо імплементації положень окремих міжнародно-правових актів.

Міжнародне співробітництво у сфері боротьби з торгівлею людьми

проводилося на трьох основних рівнях:

1) у рамках участі України в діяльності різноманітних міжнародних організацій;

2) у рамках виконання зобов'язань за універсальними багатосторонніми договорами у сфері захисту прав людини, окремі положення яких стосуються боротьби з торгівлею людьми (Міжнародний пакт про громадянські та політичні права 1966 року; Конвенція про ліквідацію усіх форм дискримінації щодо жінок 1979 року, а також Конвенція про права дитини 1989 року);

3) у рамках двосторонніх та багатосторонніх локальних та регіональних міжнародних договорів, спрямованих на боротьбу з міжнародною злочинністю.

У 1948 р. Генеральна Асамблея ООН прийняла Загальну декларацію прав людини, що закріпила основні принципи міжнародного права. Стаття 4 Декларації зазначає: «Ніхто не повинен утримуватися в рабстві або підневільному стані; рабство й работоргівля забороняються у всіх їхніх видах» [2].

Абсолютну заборону рабства та работоргівлі підтверджено також у ст. 8 Міжнародного пакту про цивільні й політичні права 1966 р. [3].

Основним досягненням України у цьому напрямку можна назвати укладення окремих двосторонніх угод та програм спільних дій, пов'язаних із боротьбою з торгівлею людьми, а також проведення активної роботи щодо розробки проектів міждержавних договорів про правові відносини та правову допомогу в цивільних і кримінальних справах. Зокрема:

1) Протокол, який було підписано 22 вересня 2004 р. між Адміністрацією Державної прикордонної служби України і Головним Комендантом Прикордонної варті Республіки Польща, про напрями взаємодії оперативних органів Державної прикордонної служби України і Прикордонної варті Республіки Польща. Так, зокрема, ст. 2 Протоколу передбачає, що компетентні органи здійснюють співробітництво у сфері запобігання та боротьби зі злочинністю на кордоні, у тому числі з її можливими організованими формами, що мають міжнародний характер, а саме з торгівлею людьми та незаконною міграцією;

2) 19 квітня 2004 р. була підписана Програма спільних дій на 2004 – 2006 рр. між Кабінетом Міністрів України та Урядом Королівства Нідерландів. У розділі IV цієї Програми у п. 1 передбачено, що сторони продовжать взаємодію в галузі юстиції шляхом виконання багатосторонніх міжнародних договорів Ради Європи про правову допомогу у сфері кримінального судочинства, а у п. 5 Розділу IV зазначається, що в рамках співробітництва з ОБСЄ (через Офіс з виконання проектів ОБСЄ у Києві) та відповідних програм Європейського Союзу сторони сприятимуть міжнародному співробітництву у сфері боротьби з транскордонною організованою злочинністю, організованою нелегальною міграцією, незаконною торгівлею людьми (включаючи примус третіми особами до зайняття проституцією або сексуальну експлуатацію неповнолітніх), а також незаконні фінансові операції та відмивання коштів;

3) У Києві 2 квітня 2004 р. підписано спільний план дій між Кабіне-

том Міністрів України та Урядом Турецької Республіки з розширеного співробітництва. Стаття 2 Спільного плану дій передбачає, що сторони й надалі зміцнюватимуть своє співробітництво відповідно до своїх зобов'язань для попередження, припинення, виявлення, розкриття та розслідування організованої злочинності, незаконної міграції, торгівлі людьми, відмивання грошей та інших злочинів [4].

Постановою уряду у червні 2002 р. було затверджено Комплексну програму протидії торгівлі людьми на 2002–2005 роки з метою запобігання сексуальної та трудової експлуатації наших громадян за кордоном, а також для посилення їхнього соціального захисту. Пріоритетними напрямками діяльності у цій програмі було визначено:

- 1) запобігання торгівлі людьми;
- 2) переслідування торговців людьми;
- 3) захист потерпілих та їх реінтеграція.

Як відомо, Україна приєдналася до Конвенції про боротьбу з транснаціональною організованою злочинністю, ухваленої Генеральною Асамблеєю ООН відповідно до Резолюції 55/25 від 15 листопада 2000 р. [5].

У 2001 р. Україна підписала Протокол про запобігання та припинення торгівлі людьми, особливо жінками та дітьми, та покарання за неї 2000 р., який доповнює згадану Конвенцію ООН. З огляду на це варто підкреслити, що саме 2004 р. Україна (виконуючи положення пункту 21 Комплексної програми 2002–2005) ратифікувала Конвенцію ООН про боротьбу з транснаціональною організованою злочинністю.

Основне навантаження щодо виконання положень пунктів 2-10, 15 та 18 Комплексної програми 2002–2005, спрямованих на запобігання торгівлі людьми шляхом вирішення проблеми працевлаштування та професійної зайнятості громадян України, припадає на Міністерство праці та соціальної політики України.

Міністерство праці є одним із головних виконавців цієї програми, реалізує майже третину намічених заходів:

- 1) проводиться методична та методологічна робота з підвідомчими міністерству організаціями, регіонами щодо вивчення, порівняльного аналізу, узагальнення та поширення в Україні міжнародного досвіду з питань запобігання та боротьби з торгівлею людьми;
- 2) проводяться регіональні та міжгалузеві наради-семінари;
- 3) на базі міністерства реалізується проект МОП «Можливості зайнятості, професійної підготовки та міграційна політика як фактори запобігання й скорочення масштабів торгівлі жінками»
- 4) надаються профорієнтаційні послуги;
- 5) організовано навчання безробітних професіям, що користуються попитом на ринку праці;
- 6) вживаються заходи щодо сприяння працевлаштуванню молоді, яка звертається до державної служби зайнятості, та щодо залучення безробітних жінок до підприємництва;
- 7) здійснюється постійний контроль за діяльністю туристичних фірм, шлюбних агентств, а також суб'єктів господарювання, які мають ліцензії на провадження діяльності з посередництва у працевлаштуванні

на роботу за кордоном;

8) надається інформаційно-консультативна та правова допомога громадянам України, які виїжджають за кордон на роботу [6].

Висновок. Україна входить в число країн, які одні з перших в світі комплексно підійшли до вирішення проблеми торгівлі людьми. Урядом затверджено програму протидії цьому явищу, прийнято спеціальне законодавство про кримінальну відповідальність за торгівлю людьми, створено спеціалізовані підрозділи ОВС по боротьбі з цим злочином.

Торгівля людьми – це недопустиме суспільне явище, якому необхідно рішуче протидіяти. Боротьба з ним вимагає вироблення ефективних методів як на державному, так і на міжнародному рівнях.

Тому до даного явища потрібно підходити не просто як до серйозної проблеми, а й як до серйозного злочину, наслідки якого найчастіше є невідворотними. Спираючись на це, стверджуємо, що однієї або навіть декількох статей у Кримінальному кодексі замало для того, щоб з упевненістю вважати, що дана проблема є вирішеною. Потрібно провести ретельнішу імплементацію норм міжнародного права до законодавства України, в тому числі імплементувати норми конвенцій.

Бібліографічні посилання

1. Запобігання домашньому насильству і торгівлі людьми. – К., 2001.
2. Загальна декларація прав людини від 10.12.1948 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.un.org/russian>.
3. Міжнародний пакт про цивільні та політичні права та свободи від 16.12.1966р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.un.org/russian>
4. Електронний ресурс. – Режим доступу: www.rada.kiev.ua 8
5. *Сергієнко Є.* Міжнародний кримінал наступає. Зупинить його консолідація сил // Президентський контроль. – 2004. – № 3.
6. Запобігти трудовій експлуатації // Урядовий кур'єр. – 2004. – 21 жовтня.

Надійшла до редакції 11.06.2012

В.В. Шаблистий

кандидат юридичних наук
(Дніпропетровський державний
університет внутрішніх справ)

УДК 343.211

БЕЗПЕКА ЛЮДИНИ: ПОНЯТТЯ, ВИДИ ТА КРИМІНАЛЬНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

Досліджено поняття та види безпеки людини, сучасний стан та перспективи їх кримінально-правового забезпечення з точки зору загальноправового та конституційно-правового вимірів.

Ключові слова: *людина, безпека людини, права, свободи і обов'язки людини і громадянина, кримінальний закон.*

Исследуются понятие и виды безопасности человека, современное состояние и перспективы их уголовно-правового обеспечения с точки зрения общеправового и конституционного измерений.

Ключевые слова: человек, безопасность человека, права, свободы и обязанности человека и гражданина, уголовный закон.

In the article a concept and types of safety of man, modern state and prospects of their criminal legal providing, is explored from point of the legal and constitutional measurings.

Keywords: man, safety of man, right, freedoms and duties of man and citizen, criminal law.

Постановка проблеми. Від початку існування людини виникла і проблема забезпечення власної безпеки. У ході еволюції людини розумної від відособленого до спільного проживання виникали різні звичаї та соціальні норми, які були обов'язковими для всіх. Згодом звичаї та підвалини суспільства ставали нормами права, які протягом всієї історії розвитку людства забезпечували безпеку виключно правлячої еліти та наближених до них осіб. На жаль, і нині зустрічаються такі країни. Більш того, нормативно-правовий та реальний стан речей в тій чи іншій державі далеко не завжди співпадають (*de jure* і *de facto*). Це означає, що тут слід вести мову не про безпеку людини, а про безпеку держави.

Про доцільність розробки та впровадження соціально-правової концепції безпеки саме людини слід вести мову з того часу, коли з'явилися перші держави із своїми правовими системами. Ми навмисно не вступатимемо у дискусію щодо першості виникнення держави чи права, оскільки це виходить за межі нашого дослідження, метою якого є розробка поняття та видів безпеки людини, акцентуація уваги на сучасному стані та перспективах їх кримінально-правового забезпечення з точки зору загальноправового та конституційно-правового вимірів.

У зв'язку із цим слід погодитися із твердженням А.А. Тер-Акопова щодо того, що проблема безпеки людини з'явилася порівняно недавно, трохи більше десяти років тому (перші роботи автора з цієї тематики датуються кінцем 90-х років). До цього безпека пов'язувалася переважно з державою, стурбованість викликала лише безпека держави [1, с. 7].

Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми. Дослідження теоретико-прикладних засад кримінально-правового забезпечення безпеки людини ґрунтується на працях С.М. Алфьорова, Ю.В. Бауліна, В.І. Борисова, О.І. Бойка, С.В. Бородіна, Л.Д. Гаухмана, В.П. Ємельянова, М.Й. Коржанського, В.В. Кудрявцева, В.В. Лунєєва, М.І. Мельника, В.І. Осадчого, В.В. Сташиса, Є.Л. Стрельцова, В.Я. Тація, В.П. Тихого, А.А. Тер-Акопова, М.І. Хавронюка, С.С. Яценка та ін.

Метою публікації є дослідження поняття та видів безпеки людини, сучасного стану та перспектив їх кримінально-правового забезпечення з точки зору загальноправового та конституційно-правового вимірів.

Виклад основного матеріалу. Перед тим як спробувати обґрунтувати доцільність розробки теоретико-прикладних засад кримінально-правового забезпечення безпеки людини, потрібно визначитись із самим поняттям безпеки людини та її видами.

Певним орієнтиром у цьому може стати Закон України „Про основи національної безпеки”, у ст. 1 якого встановлено, що національною безпекою є захищеність життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства і держави [1].

Звідси одразу напрашується висновок про те, що під безпекою людини можна розуміти захищеність її життєво важливих інтересів.

А.А. Тер-Акопов під безпекою людини розуміє стан захищеності життєво важливих інтересів особи від внутрішніх і зовнішніх загроз і вважає його відправною точкою для всіх досліджень проблем, пов'язаних із забезпеченням безпеки людини [2, с. 8].

У великому тлумачному словнику сучасної української мови під безпекою розуміється стан, коли кому-, чому-небудь ніщо, ніщо не загрожує [3, с. 43].

Отже, проміжним висновком може бути те, що під безпекою людини слід розуміти стан захищеності її інтересів від будь-яких загроз.

На нашу думку, саме це поняття безпеки людини має стати основою будь-яких досліджень щодо її належного забезпечення.

Першим та найголовнішим засобом захисту безпеки людини є норми Конституції України, прийнятої 28 червня 1996 р., яка віднесла безпеку людини до однієї з найвищих соціальних цінностей в державі (ст. 3), тоді як до сьогоднішнього дня відсутній нормативно-правовий акт, норми якого були б призначені на її захист. Вважаємо, що ним може стати концепція безпеки людини в Україні, розробка якої вимагає тривалого часу, обговорення та апробації на місцевому рівні.

Разом з тим аналіз Розділу II Основного Закону показав, що у ньому передбачено більш як тридцять п'ять прав і свобод людини і громадянина, тоді як обов'язків трохи більше чотирьох. Вважаємо, що така диспропорція між правами та обов'язками людини і громадянина жодним чином не сприяє захисту її безпеки, оскільки абсолютна більшість пересічних громадян України знають чи не всі свої права, а обов'язки або ігнорують, або дійсно їх не знають.

З цього приводу О.Ф. Скакун зазначає, що юридичний обов'язок – гарантована законом міра суспільно необхідної (корисної) і державно доцільної поведінки особи, об'єктивно обумовлена потребами існування та розвитку інших осіб, соціальних груп, націй, людства. Можна сказати, що юридичний обов'язок – це перепона на шляху сваволі, хаосу, всього того, що заважає нормальному розвитку суспільства [4, с. 348]. Далі вона влучно вказує на те, що права існують лише тоді, коли визнаються іншими громадянами держави. Свої вимоги до громадян держава формує в системі обов'язків і встановлює заходи юридичної відповідальності за їх невиконання. Громадяни – самі хранителі своєї свободи, напрямки та межі зовнішнього вираження якої надані у правах. Саме для того, щоб зміцнити свої права, громадяни в демократичному суспільстві беруть на себе зобов'язання і виконують свої обов'язки [4, с. 349].

В Загальній декларації прав людини (п. 1 ст. 29) визначено: «Кожна

людина має обов'язки перед суспільством, у котрому лише й є можливим вільний і повний розвиток її особистості» [5].

У зв'язку із цим слід замислитися над зміною назви Розділу II Конституції України та доповненням його відповідними юридичними обов'язками як гарантії реалізації прав і свобод людини і громадянина.

Таким чином, стан захищеності інтересів людини від будь-яких загроз дуже тісно взаємопов'язаний із її правами, свободами і обов'язками. Конституційно-правовий рівень захисту безпеки людини потребує свого удосконалення в бік збалансованої системи прав, свобод і обов'язків людини і громадянина. Саме тому їх сукупність можна вважати змістом безпеки людини.

У зв'язку із цим актуальною є вказівка В.В. Лунєєва на те, що злочинна діяльність не може служити підставою для згортання свобод. Свобода йде паралельно з відповідальністю. Вільний вибір покладає на нас, включаючи і вищих посадових осіб, зобов'язання приймати відповідальність за наслідки свого вибору. Ф. Достоєвський писав, що свобода не в тому, щоб не стримувати себе, а в тому, щоб володіти собою. Таким чином, свобода – неминуща цінність для людини, але тільки тоді, коли вона ефективно охороняється законом і встановленим порядком. Безлад, навпаки, створює рабство і хаос. Великий байкар І. Крилов зауважив, що як не приваблива свобода, але для народу не менше згубна вона, коли розумна їй міра не дана.

Проголошуючи свободу, протиставлену порядку, матеріальному благополуччю і справедливості, ми суттєво послаблюємо соціально-правовий, соціально-кримінологічний і моральний контроль і самоконтроль. У цих умовах більшість людей орієнтуються лише на свої актуальні ситуативні потреби у „вільному” суспільстві [6].

Визначивши поняття безпеки людини, слід акцентувати увагу на її видах, адже саме їх дослідження дасть змогу у недалекому майбутньому розробити проект національної концепції безпеки людини.

А.А. Тер-Акопов, основоположник досліджень у галузі безпеки людини, вказує на такі її види: 1) репродуктивна безпека; 2) духовна безпека; 3) психологічна безпека; 4) безпека військової служби; 5) юридична безпека; 6) інформаційна безпека; 7) історична безпека; 8) екологічна безпека [2].

Враховуючи значення творчої спадщини А.А. Тер-Акопова, досліджень у сфері безпеки людини, зі вказаними її видами залишається тільки погодитися та дослідити з позицій реалій вітчизняного кримінального закону.

Непохитні, майже двохсотлітні канони вітчизняної кримінально-правової науки стоять на тому, що кримінальне право, будучи матеріальним, є первинним щодо процесу його застосування. Сучасний український законодавець знехтував ними, прийнявши новий Кримінально-процесуальний кодекс України. Цей документ ввів процес застосування неіснуючих цілих кримінально-правових інститутів. Склалася парадок-

сальна ситуація – розробили новий процес застосування „неіснуючого кримінального закону”.

З часів Відродження відомо, що рівень злочинності можна знизити двома шляхами: шляхом мінімізації причин кримінальної поведінки (кримінологічний ліберальний підхід) і шляхом жорсткості кримінальної відповідальності (карально-відплатний підхід) [6].

Вважаємо, що ми всі є свідками викривленого непродуманого першого підходу, адже ще О.М. Радищев у 1802 р. писав у праці „О законоположении” про виняткову важливість висновків щодо ролі кримінальної статистики і соціології в розробці кримінального законодавства. Він констатував сумні тенденції злочинності в тогочасній Росії і запропонував основні напрями використання реальних статистичних та соціологічних даних і закономірностей у правотворчій роботі. Для розробки нових законів необхідний повноцінний статистичний матеріал, що правдиво висвітлює злочинність, її причини, діяльність правосуддя й інші правові та економічні питання, що тільки на підставі таких даних можна почерпнути думки для майбутнього законоположення. Маючи перед собою статистику різних років і різних регіонів Росії, можна встановити причини і спонукання до вчиненого злочину. Тільки знаючи про джерела злочину, можна знайти йому необхідну перепону [7, с. 460].

О.М. Гумін, який на рівні докторської дисертації дослідив теоретико-прикладні аспекти кримінальної насильницької поведінки, з цього приводу зазначає таке.

За останні двадцять років розвитку державності в Україні зусилля, спрямовані на створення ефективної системи протидії злочинності, не дають належних, позитивних результатів. Засади охорони основних прав людини, які передбачено у КК України, не дотримуються і не забезпечуються повною мірою органами державної влади та управління. Подальший розвиток суспільства, що має тенденції до криміналізації, посягання окремих його членів на життя і здоров'я громадян, вимагає пошуку оптимальних шляхів блокування, нейтралізації та усунення негативних чинників, умов та детермінант, що сприяють вчиненню насильницьких дій [8, с. 1].

Висновки. Отже, не маючи чітких уявлень про усунення або мінімізацію криміногенних факторів, вітчизняний законодавець у зв'язку із прийняттям нового КПК України розробив проект Закону України „Про внесення змін до КК України щодо введення інституту кримінальних проступків”, головною метою якого є реалізація державної політики із гуманізації кримінальної відповідальності, наслідком якої стане суттєве зменшення кількості судимих осіб і осіб, які позбавлятимуться волі [9].

Знову виникає питання про те, що гуманізація чого-небудь стосується виключно особи, яка вчинила злочин, тоді як про забезпечення прав і свобод потерпілого взагалі не згадується.

Вважаємо, що в таких умовах вести мову про механізм кримінально-правового забезпечення безпеки людини дуже складно, адже невідомо

мо, в якому вигляді у недалекому майбутньому отримаємо новий кримінальний (карний – назву також пропонується змінити) закон. Проте вже зараз із впевненістю можна констатувати той факт, що певна частина кримінальної поведінки особи може залишитись поза сферою захисної дії КК України і, відповідно, всі інші особи, яких певним чином стосується ця поведінка, залишаться сам на сам із своїми порушеними правами і свободами та невиконаними обов'язками.

Бібліографічні посилання

1. Про основи національної безпеки: Закон України від 19.06.2003 р. // ВВР. – 2003. – № 39. – Ст. 351.
2. *Тер-Акопов А.А.* Безопасность человека: социальные и правовые основы. – М., 2005.
3. Великий тлумачний словник сучасної української мови / Гол. ред. В.Т. Бусел та ін. – К. – Ірпінь, 2001.
4. *Скакун О.Ф.* Теорія держави і права: Підручник / Пер. з рос. – Харків, 2004.
5. Загальна декларація прав людини [Електронний ресурс] // Режим доступу: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/MU48001D.html.
6. *Лунев В.В.* Свобода лучше, чем несвобода? [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://crimpravo.ru/blog/1806.html>.
7. *Радищев А.Н.* Избранные философские и общественно-политические произведения / Под общ. ред. и со вступ. ст. И.Я. Щипанова. – М., 1952.
8. *Гумін О.М.* Кримінальна насильницька поведінка особи: теоретико-прикладні аспекти: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08. – Львів, 2011.
9. Про внесення змін до Кримінального кодексу України щодо введення інституту кримінальних проступків: Закон України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?pf3511=42733.

Надійшла до редакції 27.04.2012

О.А. Шевченко

кандидат юридичних наук
(Дніпропетровський державний
університет внутрішніх справ)

УДК 343.211

ПОНЯТТЯ ПРИНЦИПУ НЕВІДВОРОТНОСТІ КРИМІНАЛЬНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ

Дано характеристику принципу невідворотності кримінальної відповідальності та визначено місце цього принципу в системі принципів кримінального права.

Ключові слова: принцип, кримінальне право, невідворотність кримінальної відповідальності, кримінальний кодекс.

Дается характеристика принципа неотвратимости уголовной ответственности и определяется место данного принципа в системе принципов уголовного права.

Ключевые слова: принцип, уголовное право, неотвратимость уголов-

ной ответственности, уголовный кодекс.

The description of principle of inevitability of criminal liability is given and the place of this principle in the criminal law system principles is determined.

Keywords: *principle, criminal law, inevitability of criminal liability, criminal code.*

Постановка проблеми. Одним із принципів кримінального права є принцип невідворотності кримінальної відповідальності, доцільність та ефективність якого й дотепер залишається дискусійним питанням в юридичній літературі.

Принцип невідворотності відповідальності конкретизує більш загальні за змістом принципи законності, рівності громадян перед законом. У зазначеному змісті даний принцип має запобіжний, стримуючий вплив. Принцип невідворотності є першочерговим серед принципів кримінального права і дає право вважати його зверненням головним чином до громадськості. Багато з тих, хто вчинює злочин, сподіваються на те, що їх діяння ніколи не набудуть широкого розголосу.

Втілення принципу невідворотності відповідальності пред'являє великі вимоги до роботи правоохоронних органів. Кожен, хто вчинив злочин, повинен понести покарання, і жоден невинний не може бути засудженим. Втілення цього принципу вимагає об'єктивності, гласності, вміло поставленій правовій пропаганді.

Для того щоб досягти найбільшої ефективності у протидії злочинності, необхідно під час реалізації принципу невідворотності відповідальності використовувати заходи суспільного впливу, розвиваючи при цьому активність населення у запобіганні злочинам, викритті тих, хто вчинив злочин.

Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми. Проблеми визначення принципів кримінального права серед принципів права, у тому числі невідворотності кримінальної відповідальності і покарання, вивчали М.І. Бажанов, Ю.В. Баулін, Я.М. Брайнін, П.С. Дагель, С.Г. Келіна, М.Й. Коржанський, В.М. Кудрявцев, Н.Ф. Кузнецова, О.М. Литвак, П.С. Матишевський, В.О. Навроцький, П.А. Фефелов та ін.

Мета даної статті – дослідити сутність принципу невідворотності кримінальної відповідальності та місце цього принципу серед інших принципів кримінального права.

Виклад основного матеріалу. Термін „принцип” означає основне, вихідне положення будь-якої теорії, вчення, науки тощо [14, с. 483-484].

Кримінальному праву як галузі права властиві певні принципи, характерні для кримінального права цивілізованих країн. Принципи кримінального права – це основні, провідні засади, які закріплені в нормах права і визначають побудову всієї галузі права, окремих її інститутів, правотворчу і право застосовну діяльність. Ці принципи мають важливе значення у здійсненні кримінальної політики [11, с. 11].

Кримінальне право тільки тоді виконує свою соціально-моральну та організаційно-правову місію, коли керується принципами, які були „вироблені” протягом суспільного життя.

Кримінально-правові принципи мають велике практичне значення, оскільки, по-перше, історія показує, що будь-яка правова теорія, яка має прогресивний характер для конкретної соціальної обстановки, у цій обстановці отримує закріплення у нормативному матеріалі, що відображає об'єктивний процес розвитку суспільства та правової системи; по-друге, важко не погодитися з тим, що на правосвідомість громадян впливають не тільки і не стільки конкретні правові приписи, а найбільш загальні ідеї та положення, адже загальновідомо, що громадяни більше знають принципи, аніж конкретні статті Кримінального кодексу.

У Конституції України закріплено найбільш загальні засади політичної, соціально-економічної та інших сфер суспільного життя, а також визначено відправні положення для побудови національної системи права. Тому на сьогодні виникає потреба глибокої теоретичної розробки системи принципів кримінального права та її реалізації у процесі реформування чинного кримінального законодавства.

Правильний підхід до виявлення і відбору принципів будь-якої галузі права, у тому числі і кримінального, вимагає відмежування цієї правової категорії від інших, і перш за все як сутність, завдання і мета права. На більш високому рівні в ієрархії правових понять слід помістити цілі (завдання) даної правової системи чи галузі права, оскільки саме цілі та завдання визначають призначення даної правової галузі та системи в цілому.

В юридичній літературі було зроблено спроби систематизувати принципи кримінального права на загальноправові та галузеві [21, с. 3-4; 16, с. 12-13].

Г.А. Кригер виділяє загальні, міжгалузеві і галузеві принципи. Серед останніх стосовно кримінального права автор називає відповідальність за винне діяння, передбачене законом, особистий характер відповідальності, індивідуалізацію відповідальності і покарання, економію кримінальної репресії. Цей підхід базується на тому, що такі принципи, як принцип гуманізму, законності, демократизму та деякі інші, безперечно властиві кримінальному праву, але разом з тим вони тією чи іншою мірою властиві адміністративному, цивільному, трудовому та іншим галузям права. Тому їх визнають принципами усієї системи національного права, або загальноправовими принципами [9, с. 102].

Тому виникає питання: чи існують кримінально-правові принципи у „чистому” вигляді, тобто ті, що властиві тільки цій галузі права, і якщо вони дійсно існують, то в якому співвідношенні знаходяться з загальноправовими?

З точки зору прихильників вказаного підходу, до галузевих належать ті принципи, які діють виключно у галузі кримінального права і не виявляються в інших галузях. Але, по-перше, у вказаних авторів спостерігаються суттєві розбіжності щодо розподілу усіх принципів на загальноправові та специфічні, що властиві кримінальному праву.

Тоді цілком слушно виникає питання про те, яку вихідну позицію у відборі кримінально-правових принципів слід обрати. Переважна більшість авторів вважають, що в кримінально-правових принципах по-

винні бути сформульовані керівні ідеї та засади, які б давали громадянам, правозастосовчим органам і законодавцю уявлення про те, в яких випадках особу може бути притягнуто до кримінальної відповідальності і яким чином мають визначатися форма, межі та об'єм відповідальності за скоєне, тобто такі принципи повинні виступати як засоби, за допомогою яких досягається зв'язок між злочином і покаранням.

Але таке формулювання критерію відбору принципів кримінального права є надто загальним і припускає широке його тлумачення у кримінально-правовій літературі.

С.Г. Келіна та В.М. Кудрявцев, вбачаючи необхідність закріплення кримінально-правових принципів у вигляді статей Кримінального кодексу, виділяють саме ті з них, які можуть бути сформульовані у виді законодавчого тексту, а саме: законність; рівність громадян перед законом; принцип особистої відповідальності; принцип вини; невідворотність відповідальності; справедливість відповідальності; гуманізм; принцип демократизму [5, с. 64].

П.А. Фефелов пропонує власну систему принципів кримінального права. Так, невідворотність та індивідуалізацію покарання, на його думку, необхідно розглядати як основні принципи, тому що саме вони відображають зв'язок між основними поняттями кримінального права – злочином і покаранням – і характеризують предмет і метод регулювання кримінального права, визначаючи специфіку даної галузі. Принципи економії примусових заходів і відповідності покарання тяжкості скоєного злочину також відносять до специфічних принципів і характеризують всю галузь кримінального права в цілому, але відрізняються від основних перш за все своїм призначенням: виконують лише регулятивну функцію в процесі реалізації основних принципів [19, с. 40].

На особливу увагу заслуговує підхід М.Й. Коржанського до виділення кримінально-правових принципів. Дослідник виділяє такі специфічні принципи кримінального права, як принцип законодавчого визначення злочину, принцип особистої винної відповідальності, суб'єктивної та повної осудності, принцип переваги пом'якшуючих обставин, більшої караності групового злочину, відповідності покарання тяжкості вчиненого злочину та принцип економії кримінальної репресії [8, с. 69]. Отже, як бачимо, автор звертає увагу лише на ті принципи, які мають пряму дію і пряму регулятивну функцію у кримінальному праві. Безперечно, вказані принципи відображають специфічні предмет та метод кримінального права, але відмова автора від таких загальноправових принципів, як законність, гуманізм, демократизм і справедливість, виглядає безпідставно.

Отже, принципами кримінального права визнаються найбільш значні, головні положення (ідеї, засади), які встановлені законом чи безпосередньо із нього витікають і характеризують зміст цієї галузі права і об'єктивуються в законотворчій та правозастосовній діяльності державних органів. Принципи кримінального права мають важливе значення для реалізації завдань кримінального законодавства у суспільстві. Кримінально-правова теорія не розробила єдиного підходу до систематиза-

ції кримінально-правових принципів.

Ми вважаємо, що всі принципи кримінального права можна поділити на загальні та спеціальні. Загальні принципи притаманні не тільки кримінальному праву, але й іншим галузям права. Це, зокрема, законність, рівність громадян перед законом, принцип справедливості, гуманізму та демократизму та ін. Спеціальні принципи притаманні зазвичай тільки кримінальному праву [17, с. 24-25]. До найважливіших принципів кримінального права належать відповідальність лише за вчинення суспільно небезпечного діяння, що передбачене законом як злочин; особистий характер відповідальності; відповідальність лише за наявності вини; невідворотність кримінальної відповідальності; індивідуалізація кримінальної відповідальності та покарання; доцільності кримінальної відповідальності тощо.

Слід зазначити, що вперше в Україні принципи кримінального законодавства були сформульовані в Основах кримінального законодавства СРСР та республік 1991 р. [15]. Стаття 2 Основ називала вісім принципів: принцип законності, рівності громадян перед законом, невідворотності відповідальності, особистої та винної відповідальності, справедливості, демократизму та гуманізму.

У Кримінальному кодексі України на відміну від кримінальних кодексів Російської Федерації та Республіки Беларусь не відображено принципів кримінальної відповідальності [6; 18]. У ст. 3-7 КК РФ закріплено п'ять принципів кримінальної відповідальності: законність, рівність громадян перед законом, винність, справедливість та гуманізм. Таким же чином пішов білоруський законодавець, відобразивши зазначені принципи у ст. 3 КК.

На наш погляд, суттєвим недоліком чинного кримінального законодавства є не закріплення принципів кримінальної відповідальності.

Отже, з вищезазначеного випливає, що одним із принципів кримінального права є принцип невідворотності кримінальної відповідальності.

Ефективність застосування кримінально-правового примусу залежить від його невідворотності. Про це у XVIII ст. писав Ч. Беккарія, що один з найбільш дійових засобів, які стримують злочини, міститься не в жорстокості покарання, а в його невідворотності. Впевненість у невідворотності хоча б і помірною покарання завжди приводить до більшого впливу, ніж страх перед іншим, більш жорстким, але таким, що супроводжується надією на безкарність [2, с. 123-124].

Перед тим як охарактеризувати принцип невідворотності кримінальної відповідальності, слід визначити сутність кримінальної відповідальності.

Кримінальна відповідальність є найтяжчим видом юридичної відповідальності, правовим наслідком вчинення злочину і полягає у застосуванні до особи, яка вчинила злочин, державного примусу у формі покарання, передбаченого чинним Кодексом.

Соціальна та юридична сутність кримінальної відповідальності полягає в тому, що вона: є реакцією держави на вчинений особою зло-

чин; є офіційною державною оцінкою в обвинувальному вирокі суду діяння як злочину, а особи, що його вчинила, як злочинця; зумовлює настання певних несприятливих наслідків для особи, що вчинила злочин, у виді передбачених чинним КК санкцій.

Для того щоб вчинене діяння стало підставою виникнення кримінальної відповідальності, необхідно, щоб воно відповідало ознакам складу певного злочину, передбаченого чинним КК.

Як зазначив Ю.В. Баулін, сутністю кримінальної відповідальності як категорії публічного права є обмеження прав і свобод злочинця. Така відповідальність існує в трьох аспектах: законодавчому, судовому та виконавчому. Зміст кримінальної відповідальності становить взаємодію трьох її складових елементів – суб'єктів, об'єктів та діяння. Правовою формою законодавчо визначеної кримінальної відповідальності є санкція кримінально-правової норми, передбаченої КК; індивідуально визначеної судом – обвинувальний вирок суду – і реально здійснюваної – діяльність органів виконавчої влади, спеціально уповноважених на виконання обвинувального вироку суду [1, с. 30]. Таким чином, кримінальна відповідальність – це передбачені КК вид та міра обмеження прав і свобод злочинця, що індивідуалізується судом та здійснюється спеціальними органами держави [1, с. 30].

Зміст принципу невідворотності кримінальної відповідальності полягає в тому, що особа, яка вчинила злочин, підлягає покаранню в кримінально-правовому порядку. Під останнім слід розуміти і своєчасне притягнення злочинця до відповідальності, й те, що перед законом ніхто не повинен мати привілеїв [17, с. 24].

П.С. Матишевський з цього приводу зазначив, що принцип невідворотності кримінальної відповідальності виявляється у тому, що: 1) кожна особа, в протиправних діяннях якої є склад злочину, повинна понести кримінальну відповідальність; 2) така особа не може бути двічі покарана за один і той самий злочин [13, с. 18].

М.І. Мельник та М.І. Хавронюк характеризують цей принцип таким чином: кожна особа, яка скоїла злочин, підлягає покаранню або іншим заходам кримінально-правового впливу, передбачених кримінальним законом, якщо відсутні законні підстави звільнення її від кримінальної відповідальності чи покарання [10, с. 8].

Більш змістовно характеризує розглядуваний принцип П.Л. Фріс. На його думку, принцип невідворотності відповідальності визначає необхідність: виявлення та розкриття всіх без винятку вчинюваних у реальній дійсності злочинів; притягнення до кримінальної відповідальності всіх осіб, винних у їх вчиненні; застосування до кожного з них заходів кримінального покарання або таких заходів, що його замінюють, або звільнення від кримінальної відповідальності і (або) від покарання у випадках і на підставах, передбачених кримінальним законом; відшкодування заподіяної злочинцем шкоди там, де це можливо; покликаний продемонструвати соціально нестійким елементам „невигідність” порушення кримінального закону [20, с. 15].

Слід зазначити, що в юридичній літературі деякі автори відносять

принцип невідворотності кримінальної відповідальності до загальних принципів кримінального права [12, с. 50; 17, с. 24]. З цією точкою зору не можна погодитися, оскільки, на наш погляд, розглядуваний принцип належить до спеціальних принципів кримінального права. Тільки норми кримінального права встановлюють, які суспільно небезпечні діяння є злочинами і які покарання підлягають застосуванню до осіб, що вчинили ці злочини. Злочин і покарання – це ті суспільні явища, що визначаються нормами кримінального права. Саме відносини, що виникають у зв'язку зі вчиненням злочину і застосуванням за нього певних покарань, і є предметом кримінального права.

Деякі вчені вважають, що принцип невідворотності відповідальності є принципом кримінального права, інші ж вважають, що він кримінально-процесуальний. Наприклад, М.Й. Коржанський відносить принцип невідворотності відповідальності до кримінально-процесуальних [7, с. 14].

Відповідь на це питання пов'язана з аналізом розбіжностей, які існують між кримінально-правовими та процесуальними відносинами [3, с. 34]. Якщо кримінально-правові відносини виникають між державою та особою, яка вчинила злочин, ознаки якого зазначені в кримінальному законодавстві, то кримінально-процесуальні відносини – це правовідносини слідчих, прокурорських та судових органів з громадянами та організаціями.

Існування принципу невідворотності відповідальності залежить від багатьох умов, однією з яких є взаємодія принципу невідворотності відповідальності з кримінально-процесуальним принципом гласності судового процесу, що передбачає його відкритість для громадськості. Доступність громадян до спостереження за ходом розгляду справи сприяє посиленню громадського контролю за діяльністю судів, слідчих органів та прокурорів. Для суддів та учасників судового процесу відкритий судовий розгляд підвищує відповідальність за належне виконання своїх обов'язків, а для присутніх у залі суду посилює виховний вплив судового процесу. Суспільна думка повинна доносити до свідомості людей, схильних до скоєння злочину, розуміння невідворотної відповідальності за будь-яке скоєне правопорушення.

Принцип невідворотності кримінальної відповідальності тісно пов'язаний з такими принципами, як індивідуалізація та доцільність кримінальної відповідальності. Тому в роботі слід розглянути співвідношення зазначених принципів із принципом невідворотності кримінальної відповідальності.

Принцип індивідуалізації кримінальної відповідальності полягає в тому, що кримінальна репресія не повинна мати зрівняльного характеру. Як немає двох абсолютно ідентичних злочинів, а також абсолютно тождесних їх виконавців, так і не повинно бути усередненого підходу до різних категорій злочинів і злочинців [20, с. 15].

Індивідуалізація відповідальності особи, яка вчинила діяння, що містить ознаки злочину, полягає, зокрема, у прийнятті правозастосовними органами рішення:

- про притягнення такої особи до кримінальної відповідальності, складовою частиною якої є засудження і застосування до неї покарання;
- про звільнення її від кримінальної відповідальності і застосування у передбачених законом випадках заходів впливу, що не є кримінальним покаранням (наприклад, примусові заходи виховного характеру);
- про застосування іншої (так званої особливої) форми реалізації кримінальної відповідальності [4, с. 3].

Вирішуючи це питання, працівники правозастосовних органів, які діють на підставі закону і керуються своєю правосвідомістю, враховують характер і ступінь суспільної небезпечності діяння, що містить ознаки злочину, особу винного, його поведінку в контексті існуючої після вчинення діяння обстановки, а також можливі шляхи реалізації суспільно корисних цілей покарання: виправлення і перевиховання, запобігання вчиненню нових злочинів засудженим, а також іншими особами.

Принцип невідворотності кримінальної відповідальності тісно пов'язаний з принципом доцільності, який означає, що застосування заходів кримінально-правового впливу повинно узгоджуватися з метою, що стоїть перед кримінальною репресією. При здійсненні кримінально-правової політики важливо уникнути лібералізації репресії. Однаково неправильним було б як надання заходам кримінально-правової дії характеру відплати або віддяки, так і безмежна їх гуманізація. Рамки кримінальної репресії, види і характер заходів дії, а також вибір і застосування їх на практиці визначаються за допомогою принципу доцільності [20, с. 15]. Невідворотність кримінальної відповідальності та її доцільність спрямовані на охорону правопорядку від злочинних посягань, зниження рівня злочинності, виправлення й перевиховання злочинців, загальну й спеціальну превенцію.

Висновки. Таким чином, під принципом невідворотності кримінальної відповідальності слід розуміти один із різновидів спеціальних принципів кримінального права, який полягає у тому, що особа, яка вчинила злочин, підлягає кримінальному покаранню, якщо відсутні законні підстави звільнення її від кримінальної відповідальності чи покарання.

Бібліографічні посилання

1. Баулін Ю.В. Звільнення від кримінальної відповідальності: Монографія. – К., 2004.
2. Беккариа Ч. О преступлениях и наказаниях. – М., 2004.
3. Головкин Л.В. Принцип неотвратимости ответственности и публичности в современном российском уголовном праве и процессе // Государство и право. – 1999. – № 3. – С. 33-37.
4. Дмитриев В. В каком порядке погашается судимость // Криминальный обзор. – 1999. – № 15. – С. 3.
5. Келина С.Г., Кудрявцев В.Н. Принципы советского уголовного права. – М., 1988. – 176 с.
6. Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации / Под общ. ред. Ю.И. Скуратова и В.М. Лебедева. – 3-е изд., изм. и доп. – М., 2000.
7. Коржанский Н.И. Очерки теории уголовного права. – Волгоград, 1992.
8. Коржанський М. Про принципи кримінального права України // Право України. – 1995. – № 11. – С. 69-70.

9. Кригер Г.А. Место принципов советского уголовного права в системе принципов права // Советское государство и право. – 1981. – № 2. – С. 102-110.
10. Кримінальне право в питаннях і відповідях / Від. ред. Я.Ю. Кондратьєв. – К., 1999.
11. Кримінальне право України: Загальна частина: Підручник / За ред. М.І. Бажанова, В.В. Сташиса, В.Я. Тація. – 2-е вид., перероб. і допов. – К., 2005.
12. Малєин Н.С. Неотвратимость и индивидуализация ответственности // Советское государство и право. – 1982. – № 11. – С. 48-56.
13. Матишевський П.С. Кримінальне право України. Загальна частина: Підручник. – К., 2000.
14. Ожегов С.И. Словарь русского языка / Под ред. Н.Ю. Шведовой. – 19-е изд., испр. – М., 1987.
15. Основы уголовного законодательства СССР и республик 1991 г.
16. Советское уголовное право: Общая часть / Под ред. Н.А. Беляева и М.И. Ковалева. – М., 1977.
17. Сучасне кримінальне право України: Курс лекцій / А.В. Савченко, В.В. Кузнєцов, О.Ф. Штанько. – К., 2005.
18. Уголовный кодекс Республики Беларусь. – СПб., 2001.
19. Фефелов П.А. Принципы советского уголовного права // Известия вузов. Правоведение. – 1989. – № 2. – С. 36-43.
20. Фріс П.Л. Кримінально-правова політика України: Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.08. – К., 2005.
21. Чернышова Н.В., Володько М.В., Хазин М.А. Уголовное право Украины / Под ред. Бовсуновского В.М. – К., 1995.

Надійшла до редакції 23.10.2012

Д.К. Антонов

здобувач

(Дніпропетровський державний
університет внутрішніх справ)

УДК 343.985 : 351.7

ОСОБЛИВОСТІ ВЗАЄМОДІЇ ПІДРОЗДІЛІВ ДСБЕЗ З ІНШИМИ СУБ'ЄКТАМИ ПРОТИДІЇ ЗЛОЧИНАМ, ПОВ'ЯЗАНИМ З ПОРУШЕННЯМ АВТОРСЬКОГО І СУМІЖНИХ ПРАВ

Досліджено актуальні для теорії ОРД і практики діяльності підрозділів ДСБЕЗ проблемні питання взаємодії цих підрозділів з іншими суб'єктами протидії злочинам, пов'язаним з порушенням авторського і суміжних прав.

Ключові слова: поняття «взаємодія», внутрішня і зовнішня взаємодія, Державна служба інтелектуальної власності, НЦБ Інтерполу в Україні.

Исследуются актуальные для теории ОРД и практики деятельности подразделений ГСБЭП проблемные вопросы взаимодействия этих подразделений с другими субъектами противодействия преступлениям, связанным с нарушением авторского и смежных прав.

Ключевые слова: понятие «взаимодействие», внутреннее и внешнее взаимодействие, Государственная служба интеллектуальной собственности, НЦБ Интерпола в Украине.

Actual problem questions for theory of OSA (operative searching actions) and practical activity of SSSEC problem questions of interaction of these

departments with others to counter crime, is associated to a violation of copyright and neighboring rights.

Keywords: *problem questions the definition of "interaction", internal and external communication, the State Intellectual Property Service, Central Bureau of Interpol in Ukraine.*

Постановка проблеми. Здійснення в Україні правоохоронної діяльності уповноваженими органами держави на сьогоднішній день не можна вважати задовільним. Криміногенна обстановка, стан захисту економічних інтересів країни та її громадян викликає незадоволення населення і є реальною загрозою національній безпеці та процесу реформ, які проводяться в нашій державі. Серед основних причин слід назвати відсутність належно організованої та ефективної взаємодії у діяльності правоохоронних органів. У спеціальній юридичній літературі наголошується, і з цим важко не погодитися, що процеси інтеграції злочинних елементів поки що випереджають інтеграційні процеси в державних правоохоронних органах [1, с. 266].

Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми. Вивченню питань взаємодії правоохоронних органів у здійсненні правоохоронної діяльності приділяли увагу К.В. Антонов, О.М. Бандурка, Д.В. Гребельський, В.Л. Грохольський, О.Ф. Долженков, Д.Й. Никифорчук, В.В. Лисенко, П.Н. Бірюков, А.Є. Гутник, І.І. Кучеров, Л.І. Шапиро, В.В. Степанов та ін. [2-8].

Мета статті – дослідити актуальні для теорії ОРД і практики діяльності підрозділів ДСБЕЗ проблемні питання взаємодії цих підрозділів з іншими суб'єктами протидії злочинам, пов'язаним з порушенням авторського і суміжних прав.

Виклад основного матеріалу. Можна констатувати, що у сфері взаємодії підрозділів ДСБЕЗ існують невирішені проблеми теоретичного, організаційного і юридичного характеру. Стан взаємодії за багатьма напрямками, у тому числі в аспекті протидії злочинам у сфері авторського і суміжних прав, потребує змін на краще.

Так, на думку А.Л. Дуднікова, робота з удосконалення взаємодії повинна розглядатися як одне з пріоритетних завдань державних органів у даний час і на перспективу [9, с. 136]. Існуюча криміногенна ситуація потребує від взаємодіючих суб'єктів нових підходів до тісної співпраці при попередженні, розслідуванні та розкритті правопорушень в умовах протидії злочинному середовищу, наявності корумпованих зв'язків, розповсюдження міжрегіональної та міжнародної злочинності, збільшення кримінального тиску на суспільство. Обстановка, що склалася, потребує реалізації узгоджених спільних заходів на основі використання професійних контактів, інформаційних, науково-технічних та інших можливостей.

Фахівці з теорії ОРД справедливо зауважують, що сучасні умови зростання злочинності до рівня загрози національній безпеці України потребують від підрозділів ДСБЕЗ і інших оперативних підрозділів перегляду стратегічних напрямів діяльності цих підрозділів, пошуку нових підходів до організації та здійснення протидії злочинності, які б відпові-

дали оперативній обстановці та тенденціям її розвитку. Належний рівень взаємодії підрозділів ДСБЕЗ між собою, з правоохоронними, контролюючими та іншими органами сприяє всебічному інформаційному забезпеченню їх діяльності та ефективному виявленню злочинів [10; 11, с. 239; 12; 13, с. 70]. □

На наш погляд, до аналізу проблеми взаємодії у правоохоронній діяльності слід підходити насамперед з позицій розгляду всієї сукупності правоохоронних органів як системи. Обов'язковою умовою ефективного функціонування кожної соціальної системи, як і системи правоохоронних органів зокрема, є об'єднання та консолідація зусиль і можливостей її складових частин для досягнення спільних для системи цілей.

Необхідність більш ефективного використання сил різних правоохоронних відомств вимагає чіткого теоретичного осмислення особливостей зв'язків, які виникають між ними, на основі об'єктивно виправданих та науково обґрунтованих критеріїв. Теорія і практика правоохоронної діяльності потребують насамперед з'ясування суті і змісту поняття „взаємодія” з позиції різних галузей знань, що дасть змогу розробити рекомендації для подальшого вдосконалення механізму взаємодії правоохоронних органів.

О.Ф. Долженков надає визначення "взаємодії" через такі ознаки, як спільні дії або діяльність двох і більше суб'єктів; базування на законах; спрямованість на боротьбу зі злочинністю та розв'язання проблеми покарань і ресоціалізації злочинців; узгодження дій правоохоронних органів за метою, часом, місцем здійснення; забезпечення комплексного використання сил, засобів і методів з найменшими витратами; спеціальні суб'єкти взаємодії [11, с. 232].

На нашу думку, негативна взаємодія буває лише при індивідуальній меті, орієнтації на власні інтереси та задоволенні власних потреб. Спільна мета забезпечує позитивну направленість взаємодії.

Під організацією взаємодії підрозділів ДСБЕЗ, яка здійснюється для успішного розв'язання як загальних, так і окремих завдань протидії вказаним злочинам, на наш погляд, слід розуміти управлінську діяльність, спрямовану на найбільш ефективне використання наявних у розпорядженні сил і засобів, а також переваг спільних дій.

У теорії ОРД взаємодія відповідних підрозділів ДСБЕЗ між собою розглядається як своєрідна модель використання негласних сил і заходів, оперативно-технічних засобів, обміну конфіденційною інформацією, проведення оперативно-розшукових операцій з урахуванням оперативної обстановки (оперативно-розшукової ситуації).

Розглянувши теоретичні аспекти поняття взаємодії у різних галузях знань, слід перейти до аналізу і з'ясування специфіки змісту поняття взаємодії різних суб'єктів правоохоронної діяльності. Такий аналіз у юридичній літературі зустрічається вкрай рідко, загалом превалює дослідження взаємодії структурних підрозділів одного суб'єкта правоохоронної діяльності, іншими словами, внутрішньої взаємодії.

Слід зазначити, що взаємодія між структурними підрозділами кожного окремого суб'єкта правоохоронної діяльності є важливою і необ-

хідною як сама по собі, так і як передумова ефективної взаємодії між різними суб'єктами цієї діяльності. Взаємодія в системі ОВС, яка характеризується більшою однорідністю зв'язків та процедур діяльності, безперечно, дуже потрібна, однак не вимагає стільки зусиль і не породжує стільки проблем, як узгодження діяльності ОВС з іншими правоохоронними органами, тобто зовнішня взаємодія.

Складнощі розробки проблеми взаємодії між певними суб'єктами, що здійснюють правоохоронну діяльність, зумовлені декількома аспектами. По-перше, ні в законодавстві, ні в юридичній науці чітко не визначено перелік тих органів, які є правоохоронними (Конституція України, Закони України „Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів”, „Про оперативно-розшукову діяльність”, статутні закони не містять уніфікованого поняття та єдиного переліку правоохоронних органів). По-друге, кількість правоохоронних органів в Україні є досить великою, що не може не ускладнювати їх узгоджену діяльність. По-третє, кожний правоохоронний орган виконує завдання, які передбачені відповідними статусними законодавчими актами (Закон України „Про міліцію”, Закон України „Про Державну податкову службу в Україні” тощо), в межах наданої компетенції, застосовуючи притаманні їм специфічні форми і методи діяльності. Саме ця специфіка і є чинником, який ускладнює взаємодію правоохоронних органів.

Успіх у роботі з виявлення злочинів у сфері авторського і суміжних прав багато в чому залежить від добре продуманої взаємодії всередині ОВС, а саме підрозділів ДСБЕЗ з ГУБОЗ, Управлінням боротьби з кіберзлочинністю, підрозділами міліції громадської безпеки (ППСМ, ДІМ).

Завдання щодо участі разом з іншими службами та підрозділами ДСБЕЗ у виявленні, попередженні, припиненні злочинів, учинених на території адміністративної дільниці, покладено і на працівників служби дільничних інспекторів міліції. У зв'язку із цим необхідним та конструктивним є проведення їх силами (разом з нарядами ППСМ) відпрацювань ринків та місць стихійної торгівлі на предмет торгівлі контрафактною продукцією.

Аналіз думок науковців, емпіричного матеріалу, відомчих нормативно-правових актів вказує, що взаємодія здійснюється у таких формах: обмін інформацією; сумісне планування, узгодження за часом та місцем і здійснення оперативно-розшукових заходів; здійснення допомоги наявними силами та засобами.

У свою чергу, взаємодія оперативних підрозділів ОВС з підрозділами ДСБЕЗ будується за такими основними напрямками: обмін оперативною інформацією; спільне проведення оперативно-розшукових заходів щодо виявлення злочинних угруповань.

На нашу думку, взаємодія підрозділів ДСБЕЗ з оперативними підрозділами СБУ, ДПСУ щодо протидії зазначеним злочинам здебільшого повинна полягати в таких заходах, як: давання завдань джерелам про одержання тієї чи іншої інформації щодо осіб та підприємств, які займаються виробництвом контрафактної та фальсифікованої продукції; проведення внутрішньокамерної розробки, впровадження у злочинне

середовище негласних співробітників; обмін оперативною інформацією; реалізація оперативних розробок; оперативні відпрацювання об'єктів.

Вважаємо за необхідне розглянути також взаємодію підрозділів ДСБЕЗ із підрозділами СБУ, ДМСУ, Державної служби інтелектуальної власності України, Антимонопольним комітетом України щодо протидії злочинам, пов'язаних з порушенням авторського і суміжних прав.

Так, з метою посилення протидії контрабанді і максимального використання можливостей в цій галузі зацікавлених міністерств і установ України наказом Державного митного Комітету України № 225 від 21 вересня 1994 р. затверджена і введена в дію Інструкція про взаємодію правоохоронних та інших державних органів України у боротьбі із злочинністю, яка узгоджена з керівниками МВС, СБУ, Державної прикордонної служби України. Ця Інструкція надала змогу підвищити ефективність взаємодії цих служб у попередженні, розкритті та розслідуванні злочинів у сфері зовнішньоекономічної діяльності, припиненні незаконного вивезення та ввезення на територію України об'єктів авторського і суміжних прав, наркотичних засобів, сильнодіючих отруйних, радіоактивних, вибухових речовин, зброї та набоїв до неї, предметів культурної та історичної спадщини, виявленні та усуненні причин і умов, що сприяють здійсненню таких правопорушень.

Постановою КМ України від 13 квітня 2007 р. № 622 затверджено Порядок реєстрації об'єктів права інтелектуальної власності у митному реєстрі, отримання інформації та взаємодії митних органів з іншими правоохоронними і контролюючими органами та власниками прав на дані об'єкти у разі призупинення митного оформлення товарів за ініціативи митного органу. При цьому митні органи отримують інформацію про правовласника, товари, об'єкти, що містяться у складі товарів, іншу інформацію, яка може бути використана для запобігання порушенню прав інтелектуальної власності під час переміщення через митний кордон України товарів та з інших джерел. Отримана, попередньо опрацьована та сформована митним органом інформація з висновками та пропозиціями щодо можливостей її використання під час здійснення митного контролю доводиться до Держмитслужби, яка аналізує та перевіряє зазначену інформацію із здійсненням взаємодії у встановленому законодавством порядку з правовласниками, митними органами інших країн, міжнародними організаціями, а також правоохоронними і контролюючими органами.

Взаємодія ОВС з ДМСУ є продуктивною і з огляду на те, що дана Служба володіє також інформацією стосовно зовнішньоекономічної діяльності суб'єктів; стосовно ввезення і вивезення товарів, що є об'єктами авторського і суміжних прав; про суб'єктів перевезення (посередників); порушників митних правил тощо.

Аналіз Порядку взаємодії органів Антимонопольного комітету України з підрозділами ДСБЕЗ надає можливість дійти висновку, що форми їх взаємодії у протидії даним злочинам є тотожними формам взаємодії даних підрозділів з ДМСУ і полягають у: взаємному обміні інформацією щодо злочинів у зазначеній сфері; спільному плануванні та

проведенні заходів (операцій), спрямованих на запобігання та виявлення порушень чинного законодавства у сфері авторського і суміжних прав; здійсненні спільних заходів під час запобігання, виявленні та припиненні злочинів у вказаній сфері; внесенні до відповідних інстанцій, міністерств та відомств пропозицій щодо усунення виявлених причин і умов, які сприяють вчиненню злочинів, наданні пропозицій щодо змін і доповнень до чинного законодавства України; розробці та здійсненні нових форм взаємодії.

Під час виконання своїх повноважень, уповноважені на те працівники ДСБЕЗ здійснюють взаємодію зі спеціально створеними у 2002 р. державними інспекторами з питань інтелектуальної власності (далі – державні інспектори), які є посадовими особами Державної служби інтелектуальної власності України¹. Ці інспектори у межах своєї компетенції вирішують питання стосовно забезпечення захисту авторського і суміжних прав та контролю за дотриманням норм законодавства у цій сфері. Обов'язок взаємодіяти з контролюючими та правоохоронними органами, зокрема підрозділами ДСБЕЗ, покладений на державних інспекторів згідно з Постановою КМ України „Про затвердження положення про державного інспектора з питань інтелектуальної власності Державного департаменту інтелектуальної власності”.

Державні інспектори та підрозділи ДСБЕЗ здійснюють захист авторського і суміжних прав від протиправних посягань. Так, під час виявлення розглядуваних злочинів державні інспектори мають право проводити планові, позапланові (раптові) перевірки діяльності суб'єктів господарювання, до яких в установленому порядку залучають представників контролюючих та правоохоронних органів (у тому числі працівників ДСБЕЗ), представників суб'єктів права інтелектуальної власності або уповноважених ними осіб, а також експертів з питань інтелектуальної власності. Позапланові (раптові) перевірки державні інспектори з питань інтелектуальної власності можуть проводити за дорученням підрозділів ДСБЕЗ. Метою будь-якої перевірки є контроль за дотриманням суб'єктами господарювання авторського і суміжних прав. Часто результатом проведення таких перевірок є виявлення даних злочинів, про що державні інспектори повинні негайно повідомити правоохоронні органи, зокрема підрозділи ДСБЕЗ. Тобто відбувається взаємний обмін інформацією про факти порушення авторського і суміжних прав.

Державні інспектори і підрозділи ДСБЕЗ мають право проводити огляд та вилучати у суб'єктів господарювання з метою вивчення на необхідний термін об'єкти авторського і суміжних прав (контрафактні примірники), якщо є обґрунтована підстава підозрювати вчинення порушення вимог законодавства у цій сфері. Про проведення огляду та вилучення продукції складається протокол, а у разі проведення оперативної (контрольної) закупівлі – акт закупівлі.

Припинення виявлених відповідними державними інспекторами

¹ Державна служба інтелектуальної власності України утворена замість Державного департаменту інтелектуальної власності.

порушень законодавства у зазначеній сфері відбувається в установленому порядку із залученням представників контролюючих та правоохоронних органів, зокрема підрозділів ДСБЕЗ. Тобто під час припинення зазначених злочинів також відбувається взаємодія державних інспекторів з питань інтелектуальної власності та підрозділів ДСБЕЗ.

Слід зазначити, що виявлення та припинення злочинних посягань у сфері авторського і суміжних прав, притягнення винних осіб до кримінальної відповідальності активізується під час проведення працівниками ДСБЕЗ цільової оперативно-профілактичної операції „Інтелект” з метою перевірки дотримання законодавства у цій сфері суб'єктами господарювання. У ході її проведення основна увага приділяється запобіганню вчиненню злочинів у цій сфері шляхом притягнення винних осіб до відповідальності. До проведення цієї операції залучаються і державні інспектори з питань інтелектуальної власності.

Тобто взаємодія підрозділів ДСБЕЗ та державних інспекторів у сфері захисту авторського і суміжних прав відбувається під час виявлення даних злочинів та застосування до винних осіб відповідних мір відповідальності.

Вагоме місце у протидії вказаним злочинам займає також ДПСУ, яка надає підрозділам ДСБЕЗ інформацію стосовно нарахувань та сплати податків у разі ввезення та виробництва аудіо-, відеопродукції на території України; кількості придбаних підприємством акцизних марок; доходів підприємства; осіб, що ухилялися від сплати акцизного збору, тощо.

Підрозділи ДСБЕЗ спільно з податковою міліцією як структурним підрозділом ДПСУ проводять спеціальні рейди з відпрацювання ринків, магазинів, торгових центрів на предмет виявлення розповсюдження контрафактних товарів.

З метою активізації боротьби з незаконним виробництвом, розповсюдженням і реалізацією аудіо- і відеопродукції, компакт-дисків та інших об'єктів інтелектуальної власності МОНМС України, МВС України, СБУ, ДПСУ, ДМСУ, Міністерство культури і туризму спільним наказом від 24 листопада 2009 р. № 1055/491/753/1120/656/52 затвердили Програму скоординованих дій правоохоронних та контролюючих органів по боротьбі з незаконним виробництвом, розповсюдженням і реалізацією аудіо- і відеопродукції, компакт-дисків, інших об'єктів інтелектуальної власності та для забезпечення захисту прав інтелектуальної власності УЄФА.

Так, на МВС, СБУ, ДПСУ покладено такі обов'язки: проведення заходів, спрямованих на об'єднання зусиль правоохоронних та контролюючих органів у боротьбі з “піратством” (проведення спільних перевірок, рейдів, участь у спільних семінарах, круглих столах); організація обміну інформацією при виявленні злочинів у сфері авторського і суміжних прав для покращення здійснення контролю суб'єктів господарювання; організація та проведення оперативно-профілактичних операцій “Інтелект”, “Бар’єр” з недопущення незаконного використання та розповсюдження об'єктів авторського і суміжних прав (контрафактних примірних

ків); організація та проведення спільних перевірок суб'єктів господарювання зазначеної сфери; проведення заходів, спрямованих на формування громадської думки щодо необхідності дотримання вимог законодавства при використанні об'єктів права інтелектуальної власності.

Підрозділи ДСБЕЗ також співпрацюють з виконавчими комітетами міських, селищних рад депутатів, районних, обласних державних адміністрацій, отримуючи від них інформацію стосовно фактів реєстрації як суб'єкта підприємницької діяльності, а також отримують відомості про вид статутної діяльності суб'єкта господарювання, відомості про засновників тощо.

Розглядаючи досвід співпраці підрозділів ДСБЕЗ з громадськими організаціями, слід вказати, що існуючі в Україні громадські організації також повідомляють дані підрозділи про стан на ринку інтелектуальної власності, які, у свою чергу, за письмовим зверненням можуть отримати консультативну допомогу або навіть експертну оцінку при визначенні контрафактності того чи іншого товару.

Окрім того, необхідною умовою ефективної протидії вказаним злочинам є взаємодія ОВС із ЗМІ. За допомогою останніх здійснюється передача громадянам певної інформації, що впливає на формування позитивної громадської думки про діяльність підрозділів ДСБЕЗ, а також на правосвідомість громадян. На нашу думку, обґрунтованим є не тільки висвітлення результатів діяльності оперативних підрозділів щодо протидії даним злочинам, а й інформації (соціальна реклама) щодо завданої зазначеними злочинами шкоди.

Оптимізація форм, методів і напрямків взаємодії всіх суб'єктів протидії злочинам у зазначеній сфері є однією з найважливіших складових підвищення системи державно-правових заходів протидії цьому суспільно небезпечному явищу. Таким чином, протидія цим злочинам повинна стати одним з пріоритетних напрямків роботи всіх силових структур. Неможливо перемогти такий різновид злочинності в Україні без участі існуючих державних структур, без особистої участі кожного службовця. Функціонування урядових служб повинно підкріплюватися суворою звітністю і чіткістю в роботі для зниження корумпованої діяльності.

Важливу роль у протидії злочинам у сфері авторського і суміжних прав відіграє Інтерпол – міжнародна організація кримінальної поліції. У кожній країні-учасниці є НЦБ, у 1993 р. КМ України своєю Постановою № 220 затвердив положення “Про Національне центральне бюро Інтерполу”, яка була продубльована наказом МВС України № 194 від 7 квітня 1993 р. “Про заходи щодо виконання постанови КМ України “Про НЦБ Інтерполу”. Цією Постановою встановлювалось, що взаємодія правоохоронних органів України з компетентними органами зарубіжних держав щодо вирішення питань протидії злочинності, що має транснаціональний характер або виходить за межі України, здійснюється лише через НЦБ Інтерполу, яким виступає МВС. Генеральний секретаріат організації знаходиться у м. Ліоні (Франція).

Діяльність НЦБ Інтерполу в Україні має значною мірою міжвідомчий характер. З метою нормативного і організаційного забезпечення

взаємодії з іншими правоохоронними органами та ГУ УМВС України в областях підготовлена «Інструкція про порядок використання правоохоронними органами можливостей НЦБ Інтерполу в Україні в попередженні, розкритті та розслідуванні злочинів» (спільний наказ № 3/1/2/5/2/2-97 р.).

Взаємодія між НЦБ Інтерполу в Україні і ДМСУ, СБУ, Держкомкордоном, ДПСУ здійснюється на підставі міжвідомчого наказу МВС України, Генеральної прокуратури України, СБУ, Держкомкордону України, ДМСУ, ДПСУ № 3/1/2/5/2/2 від 09.01.1997 р., яким затверджено Інструкцію про порядок використання правоохоронними органами можливостей НЦБ Інтерполу в Україні у попередженні, розкритті та розслідуванні злочинів. Відповідно до вищезазначеної Інструкції НЦБ Інтерполу в Україні забезпечує співробітництво правоохоронних органів України та зарубіжних країн і надає можливості для обміну оперативно-розшуковою, оперативно-довідковою та криміналістичною інформацією про підготовку і вчинення злочинів та причетних до них осіб, а також архівною та, в окремих випадках, процесуальною інформацією; обмін досвідом роботи, законодавчими та іншими нормативними актами, учбово-методичною та іншою інформацією з питань діяльності правоохоронних органів.

Однією з ключових функцій Генерального секретаріату Інтерполу є створення та забезпечення функціонування міжнародних банків даних інформації криміналістичного та розшукового характеру. За інформацією Укрбюро Інтерполу, діють такі банки даних: "Особи"; викрадених/втрачених документів; транспортних засобів; викрадених творів мистецтв; ДНК-профілів; відбитків пальців рук; порнографічних зображень. На нашу думку, існує необхідність створення міжнародного банку даних щодо інформації стосовно злочинів у сфері авторського і суміжних прав.

Висновки. Слід зазначити, що підрозділи ДСБЕЗ є одним з основних суб'єктів кримінально-правового захисту авторського і суміжних прав. У своїй діяльності працівники цих підрозділів найчастіше взаємодіють з державними інспекторами з питань інтелектуальної власності. Результати цієї взаємодії сприяють покращенню протидії злочинам у сфері авторського і суміжних прав на території України, а також дозволяють накопичувати позитивний досвід для обох сторін у цій сфері. Водночас із розвитком технологій у суспільстві розширюється коло повноважень підрозділів ДСБЕЗ, відповідно, збільшується кількість напрямків взаємодії цих суб'єктів. Тому питання взаємодії даних підрозділів та державних інспекторів з питань інтелектуальної власності залишається актуальним і потребує подальшого дослідження.

Таким чином, на нашу думку, взаємодія суб'єктів протидії злочинам у сфері авторського і суміжних прав як кримінально-правова категорія – це узгоджена за метою, часом і місцем здійснення врегульована переважно кримінально-правовими нормами діяльність суб'єктів протидії злочинам у зазначеній сфері, у процесі якої здійснюється взаємний вплив один на одного і на суспільні відносини з метою

попередження, виявлення та припинення протиправних діянь у даній сфері, усунення причин та умов, що їм сприяють, шляхом найбільш доцільного поєднання сил, засобів і методів, властивих цим суб'єктам.

Бібліографічні посилання

1. Дятленко Н.М. Консолідація зусиль органів внутрішніх справ та податкової міліції – необхідна умова успішної боротьби з економічною злочинністю // Науковий вісник ДЮО МВС України. – 2001. – № 2. – С. 266-273.
2. Бирюков П.Н. Взаимодействие органов ФСНП РФ с зарубежными правоохранительными органами при расследовании налоговых преступлений: правовые вопросы: Монограф. – Воронеж, 1999.
3. Гутник А.Е. Предупреждение налоговой милицией уклонений от уплаты налогов: Монограф. – К., 2001.
4. Кучеров И.И. Расследование налоговых преступлений: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09. – М., 1995.
5. Про затвердження і введення в дію Інструкції про порядок взаємодії податкової міліції ДПА України та МВС України при організації, підготовці і проведенні оперативно-розшукових заходів із застосуванням технічних засобів: Спільний наказ ДПА і МВС України від 24 березня 1998 р. № 006/001.
6. Озерський І.В. Взаємодія слідчого з органами дізнання в системі МВС України (організаційно-правовий та психологічний аналіз): Автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 19.00.06. – К., 2003.
7. Ратшиевский Ю.М. Организационно-правовые основы взаимодействия органов внутренних дел с органами налоговой полиции с учетом региональных особенностей: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09. – М., 1998.
8. Тимчасова інструкція з організації діяльності органів досудового слідства в системі МВС України та взаємодії їх з іншими структурними підрозділами органів внутрішніх справ України в розкритті та розслідуванні злочинів: Затв. наказом МВС України від 15.06.2011 р. № 336.
9. Дудніков А.Л. Проблеми взаємодії правоохоронних і контролюючих органів при розслідуванні злочинів у сфері економічної діяльності // Проблеми законності: Респуб. міжвід. наук. зб. – Харків, 2002. – Вип. 52. – С.135-139.
10. Орлов Ю.Ю. Особливості здійснення оперативно-розшукової діяльності на сучасному етапі суспільного розвитку // Науковий вісник КНУВС. – 2009. – № 1. – Ч. 2. – С. 37-46.
11. Долженков О.Ф. Взаємодія як чинник оптимізації правоохоронної діяльності // Вісник ЛАВС. – 2002. – № 4. – С. 229-236.
12. Розкриття злочинів у сфері виготовлення та збуту алкогольних напоїв: Навч. посіб. – Одеса, 2009.
13. Статкус В.Ф. Раскрытие преступлений – важнейшее средство борьбы с преступностью // Государство и право. – 1998. – № 4. – С. 66-73.

Надійшла до редакції 18.07.2012

К.І. Берлянд
здобувач
(Харківський національний
університет внутрішніх справ)

УДК 343.343.3

ЩОДО СУТНОСТІ ЗАВІДОМО НЕПРАВДИВОГО ПОВІДОМЛЕННЯ ПРО ЗАГРОЗУ БЕЗПЕЦІ ГРОМАДЯН, ЗНИЩЕННЯ ЧИ ПОШКОДЖЕННЯ ОБ'ЄКТІВ ВЛАСНОСТІ ЯК ОСОБЛИВОГО РІЗНОВИДУ ХУЛІГАНСЬКИХ ДІЙ

Розглянуто питання щодо сутності завідомо неправдивого повідомлення про загрозу безпеці громадян, знищення чи пошкодження об'єктів власності як особливого різновиду хуліганських дій та здійснено відмежування цього злочину від терористичних злочинів.

Ключові слова: громадська безпека, терористичні злочини, громадський порядок, хуліганські дії.

Рассматриваются вопросы сущности заведомо ложного сообщения об угрозе безопасности граждан, уничтожения или повреждения объектов собственности как особой разновидности хулиганских действий, проводится разграничение этого преступления с террористическими преступлениями.

Ключевые слова: общественная безопасность, террористические преступления, общественный порядок, хулиганские действия.

In the article the questions of essence of false report about a threat safety of citizens, elimination or damage of objects of property as the special variety of hooligan actions are examined, differentiating of this crime with terrorist crimes is conducted.

Keywords: public safety, terrorist crimes, public peace, hooligan actions.

Постановка проблеми. Питання щодо сутності завідомо неправдивого повідомлення про загрозу безпеці громадян, знищення чи пошкодження об'єктів власності набуває актуальності не тільки у зв'язку з тим, що останнім часом збільшується кількість таких злочинів, але й тому, що зі зростанням кількості терористичних діянь цей злочин у науковій та навчальній літературі починають відносити до терористичних злочинів, а у буденному житті нерідко називають «телефонним тероризмом». Однак при детальному розгляді ознак цього злочину, які передбачені ст. 259 КК України, виявляється, що схожість завідомо неправдивого повідомлення про загрозу безпеці з терористичними злочинами має лише зовнішній та до того ж обмежений характер. Тому виникла необхідність у більш поглибленому та досконалому вивченні ознак цього злочину з метою визначення його сутності та місця норми, що встановлена ст. 259 КК України, в системі кримінально-правових норм, з використанням у першу чергу таких методів дослідження, як історичний, формально-логічний (догматичний), порівняльно-правовий, системно-структурний.

Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми. Мета. Означена проблематика розглядалася у роботах таких українських вчених, як В.О. Глушков, В.П. Ємельянов, В.А. Ліпкань,

С.П. Матишевський, В.О. Навроцький, В.П. Тихий, О.М. Храмцов, В.М. Шевчук, С.С. Яценко та ін. При цьому наукові дослідження у зазначеній сфері останнім часом значно активізувались; у межах цієї проблематики захистив кандидатську дисертацію «Кримінально-правові та кримінологічні аспекти протидії завідомо неправдивими повідомленнями про загрозу громадській безпеці» О.В. Кириченко (2005 р.). Але багато питань з цієї проблематики й досі залишаються невирішеними та потребують ретельного вивчення. Особливо це стосується визначення кримінально-правової сутності завідомо неправдивого повідомлення про загрозу безпеці.

Виклад основного матеріалу. Вперше окрему норму про відповідальність за завідомо неправдиве повідомлення про загрозу безпеці було встановлено Законом України від 26 січня 1993 р. № 2935-ХІІ, відповідно до якого Кримінальний кодекс України 1960 р. було доповнено статтею 206-2 КК такого змісту:

«Стаття 206-2. Завідомо неправдиве повідомлення про загрозу безпеці громадян, знищення або пошкодження об'єктів власності.

Завідомо неправдиве письмове чи усне повідомлення про загрозу безпеці громадян, знищення чи пошкодження об'єктів приватної, колективної чи державної власності шляхом вибуху, підпалу або іншим загальнонебезпечним способом, –

карається позбавленням волі на строк до одного року, або виправними роботами на той самий строк, або штрафом від трьох до десяти мінімальних розмірів заробітної плати.

Ті самі дії, якими завдано значної шкоди законним правам, та інтересам громадян, їх об'єднанням чи державі, а також вчинений повторно або за попереднім зговором групою осіб, –

карається позбавленням волі на строк від одного до п'яти років» [1].

До введення в КК України 1960 р. цієї спеціальної норми відповідальність за вказані дії наставала за ч. 2 ст. 206 КК як за злісне хуліганство [2, с. 1], оскільки завідомо неправдиве повідомлення про загрозу безпеці громадян, знищення чи пошкодження об'єктів власності порушує нормальний ритм життя, вносить елементи дезорганізації і функціонування підприємств, установ та організацій, відволікає їх від виконання функціональних обов'язків, призводить до зривів масових заходів, тимчасових припинень нормальної діяльності підприємств, установ, організацій чи транспорту, що охоплювалось ознаками злісного хуліганства, яке відрізняється за своїм змістом особливою зухвалістю.

При включенні в КК нової статті вона згідно з канонами законодавчої техніки та кримінально-правової науки поміщається відповідний розділ Загальної або Особливої частини слідом за статтею, яка найбільш близька до неї за змістом, при цьому новій статті надається номер попередньої статті та додатковий цифровий індекс – 1, 2, 3 тощо [3, с. 44]. Отже, при включенні в кодекс 1960 р. нової ст. 206-2 КК найбільш близькою до неї виходячи з наукових положень та правозастосовної практики була визнана ст. 206 КК, яка встановлювала відповідальність за хуліганство, тобто норму, що містилася у ст.206-2 КК, можна було розглядати як спеціальну що-

до загальної норми, яка мала місце у ст. 206 КК України.

У новому Кримінальному кодексі України 2001 р. відповідальність за хуліганство встановлюється ст. 296 КК, яка розміщена у розділі XII Особливої частини КК, що має назву «Злочини проти громадського порядку та моральності», а відповідальність за завідомо неправдиве повідомлення про загрозу безпеці передбачається ст. 259 КК, яка міститься у розділі IX «Злочини проти громадської безпеки» і має останнім часом такий вигляд:

«Стаття 259. Завідомо неправдиве повідомлення про загрозу безпеці громадян, знищення чи пошкодження об'єктів власності

1. Завідомо неправдиве повідомлення про підготовку вибуху, підпалу або інших дій, які загрожують загибеллю людей чи іншими тяжкими наслідками, –

карається позбавленням волі від двох до шести років.

2. Те саме діяння, якщо воно спричинило тяжкі наслідки або вчинено повторно, –

карається позбавленням волі на строк від чотирьох до восьми років» [4].

Ця обставина, що вказана стаття в КК України 2001 р. не тільки віднесена до злочинів проти громадської безпеки, але й міститься одразу ж після складів злочинів, які передбачають відповідальність за терористичні дії (ст. ст. 258 – 258-5 КК), наводить дослідників на думку, що основним об'єктом цього злочину є громадська безпека, а сам злочин є різновидом терористичних злочинів. Об'єкт цього злочину, як вказує В.О. Навроцький, – громадська безпека в частині надання населенню достовірної інформації про загрозу злочинних посягань. Поширення неправдивих відомостей створює обстановку загального страху і невпевненості, викликає недовіру до органів влади, може породити паніку, а тим самим порушує безпеку суспільства [5, с. 771]. У зв'язку з цим В.П. Тихий стверджує: «Завідомо неправдиве повідомлення про загрозу безпеці громадян, знищення чи пошкодження об'єктів власності є, по суті, завідомо неправдивим повідомленням про акт тероризму» [6, с. 920]. О.В. Кириченко, виходячи з того, що у зв'язку зі зростанням кількості вчинення терористичних актів у світі і в Україні зокрема закономірно простежується загострення іншої проблеми – збільшення кількості випадків завідомо неправдивих повідомлень про загрозу громадської безпеці [2, с. 1], зазначає, що «основним безпосереднім об'єктом злочину є загальна громадська безпека як цінність, яка зазнає шкоди» [2, с. 7].

Однак чи насправді основним об'єктом цього злочину є громадська безпека і чи насправді зміст ознак ст. 259 КК вичерпується завідомо неправдивим повідомленням лише про акти тероризму?

У зв'язку з цим вельми цікавим вважається коментар до цієї статті, наданий П.С. Матишевським. На його думку, «неправдиве повідомлення про підготовку вибуху підпалу, загрозу стихії, що загрожує безпеці громадян і загибеллю людей, має такі ознаки: 1) містить вигадані відомості про вчинення загальнонебезпечних злочинів (про збройний напад, про закладену в тому або іншому приміщенні вибухівку, про підготовлений

підпал тощо) або про стихійне чи інше загальне лихо (землетрус, викид радіоактивних речовин, дуже небезпечну епідемію тощо); 2) відрізняється правдоподібністю і може сприйматися тими, кому воно адресоване, як реальна загроза їхньої безпеці; 3) про відсутність загрози безпеці насправді заявнику заздалегідь відомо» [7, с. 546].

З таким тлумаченням положень ст. 259 КК в основному можна погодитись, але при цьому виникають і деякі питання, перш за все – питання про основний об'єкт цього злочину, який тісно пов'язаний з його об'єктивною та суб'єктивною сторонами. А саме: якщо завідомо неправдиве повідомлення про загрозу безпеці містить вигадані відомості і про відсутність загрози безпеці насправді заявнику заздалегідь відомо, то чому основним об'єктом тут визнається громадська безпека, тоді як насправді їй нічого не загрожує? Мабуть, тому, що ця стаття розміщена не в тому розділі Особливої частини КК, де вона повинна бути, і, можливо, більш точним в аспекті розміщення цієї статті серед кримінально-правових норм законодавець був у 1993 р., коли вперше включив її в КК України.

Про це свідчить і сама конструкція ст. 259 КК України 2001 р., яка практично відтворює положення ст. 206-2 КК України 1960 р. і охоплює своїми ознаками завідомо неправдиве повідомлення не тільки і не стільки про терористичні акти, але й про значно більшу кількість різноманітних злочинів. При цьому якщо в диспозиції ст. 206-2 КК 1960 р. згадувалось про завідомо неправдиве повідомлення щодо вчинення злочину шляхом вибуху, підпалу або іншим **загальнонебезпечним** способом, то в диспозиції ст. 259 КК 2001 р. йдеться про завідомо неправдиве повідомлення не тільки щодо загальнонебезпечних дій, але й щодо будь-яких **інших** дій, які загрожують загибеллю людей чи іншими тяжкими наслідками. У цьому зв'язку неможливо погодитись з В.О. Навродським, який вказує що об'єктивна сторона цього злочину «характеризується єдиною обов'язковою ознакою – суспільно небезпечною дією, яка полягає у завідомому неправдивому повідомленні про терористичний акт» [5, с. 771], бо конструкція ст. 259 КК України дозволяє охоплювати своїми ознаками завідомі неправдиві повідомлення про значно ширше коло злочинних діянь. Тому більш вірною вважається наведена вище трактовка об'єктивної сторони цього злочину, яка надана П.С. Матишевським [7, с. 546]. Але що стосується позиції у цьому питанні П.С. Матишевського, то, з одного боку, автор не виправдано звужує коло злочинних діянь, щодо яких може бути здійснено завідомо неправдиве повідомлення, згадуючи лише про загальнонебезпечні злочини, тоді як ознаки цього складу злочину є значно ширшими, а з іншого боку, необґрунтовано поширює дію цієї норми на випадки завідомого неправдивого повідомлення про стихійне чи інше загальне лихо, тоді як у диспозиції ст. 259 КК України йдеться про повідомлення щодо суспільно небезпечних дій, вчинюваних людиною. В той же час позиція П.С. Матишевського щодо завідомого неправдивого повідомлення про стихійне або інше загальне лихо наводить на думку про недосконалість положень ст. 259 КК, що виявляється у такому.

Назва ст. 259 КК не узгоджується зі змістом диспозиції цієї статті.

Якщо виходити з назви статті «Завідомо неправдиве повідомлення про загрозу безпеці громадян, знищення чи пошкодження об'єктів власності», то під ознаки цієї статті повинні підпадати неправдиві повідомлення про будь-які злочини чи обставини, у тому числі повідомлення про стихійне або інше загальне лихо, тоді як під ознаки диспозиції статті підпадають неправдиві повідомлення лише про підготовку вибуху, підпалу або інших дій, які загрожують загибеллю людей чи іншими тяжкими наслідками. Тобто ознаки диспозиції ст. 259 КК є значно вужчими у порівнянні з тими межами, які дозволяє встановити назва цієї статті.

Отже, вважаємо за доцільне удосконалити ст. 259 КК таким чином, щоб ознаками цього складу злочину охоплювалися також завідомо неправдиві повідомлення про стихійне або інше загальне лихо, і позитивним прикладом тут може бути ст. 285 КК Литовської Республіки, яка передбачає відповідальність за неправдиве повідомлення про загрозу безпеці суспільства або про нещастя, що начебто сталося [8]. При цьому слід зауважити, що в КК Литовської Республіки ця стаття міститься у главі XL «Злочини та кримінальні проступки проти громадського порядку» слідом за ст. 284 КК, яка передбачає відповідальність за порушення громадського порядку, тобто за хуліганство, тоді як ст. 250 КК, яка передбачає відповідальність за терористичний акт, віднесена до главі XXXV «Злочини проти громадської безпеки» [8].

Таким же чином розміщена ст. 340 КК Республіки Білорусь, яка передбачає відповідальність за завідомо неправдиве повідомлення про небезпеку та включена у главу 30 «Злочини проти громадського порядку та громадської моральності» вслід за ст. 339 КК (Хуліганство), тоді як статті, в яких встановлюється відповідальність за терористичні злочини, розташовані в такий спосіб: ст. 124 (Терористичний акт проти представника іноземної держави) і ст. 126 (Міжнародний тероризм) – у главі 17 «Злочини проти миру та безпеки людства», ст. 289 (Тероризм) і ст. 290 (Погроза вчиненням акта тероризму) – у главі 27 «Злочини проти громадської безпеки», ст. 359 (Терористичний акт) – у главі 32 «Злочини проти держави» [9].

З іншого боку, в КК Республіки Вірменія ст. 259 КК, хоча й передбачає відповідальність лише за неправдиве повідомлення про акт тероризму, але віднесена до глави 25 «Злочини проти громадського порядку та моральності» слідом за ст. 258 КК, що встановлює відповідальність за хуліганство, тоді як ст. 217 КК, яка передбачає відповідальність за тероризм, міститься у главі 23 «Злочини проти громадської безпеки» [10].

Відповідальність за завідомо неправдиве повідомлення про акт тероризму встановлена також у кримінальних кодексах більшості інших пострадянських держав (за винятком КК Естонської Республіки, Латвійської Республіки, Республіки Узбекистан). При цьому лише в КК Грузії завідомо неправдиве повідомлення про тероризм однозначно віднесений до терористичних злочинів, оскільки ст. 331 КК, яка встановлює відповідальність за цей злочин, має місце у главі XXXVIII «Тероризм», котра включає дев'ять складів терористичних злочинів, що передбачені статтями 323-331 КК [11].

У кодексах інших пострадянських держав статті, які передбачають

відповідальність за завідомо неправдиве повідомлення про акт тероризму, хоча й розміщенні у главах, що включають склади злочинів проти громадської безпеки, але зробити висновок щодо віднесення зазначеного злочину до терористичних неможливо. Навпаки у кількох Кодексах, які в окремих статтях встановлюють вичерпний перелік терористичних злочинів, розглядуваний злочин не включається у цей перелік, а саме:

КК Азербайджанської Республіки відповідальність за завідомо неправдиве повідомлення про акт тероризму встановлює у ст. 216 КК, а до терористичних злочинів у ст. 214-1 КК відносить такі, що передбачені статтями 102, 214, 215, 219, 219-1, 277, 278, 279, 280, 282 цього Кодексу [12].

КК Республіки Казахстан відповідальність за завідомо неправдиве повідомлення про акт тероризму встановлює у ст. 242 КК, а до терористичних злочинів у ст. 233 КК відносить такі, що передбачені статтями 162, 163, 166-1, 167, 171, 233, 233-1, 233-2, 233-3, 233-4, 234, 238, 239 цього Кодексу [13].

КК Киргизької Республіки відповідальність за завідомо неправдиве повідомлення про акт тероризму встановлює у ст. 228 КК, а до терористичних злочинів у ст. 226-2 КК відносить такі, що передбачені статтями 226, 226-1, 227, 229, 232, 234, 296, 376 цього Кодексу [14].

КК Російської Федерації відповідальність за завідомо неправдиве повідомлення про акт тероризму встановлює у ст. 207 КК, а до терористичних злочинів у ст. 205-1 КК відносить такі, що передбачені статтями 205, 205-1, 205-2, 206, 208, 211, 220, 221, 277, 278, 279, 360 цього Кодексу [15].

КК Республіки Таджикистан відповідальність за завідомо неправдиве повідомлення про акт тероризму встановлює у ст. 180 КК, а до терористичних злочинів у ст.ст. 179-1, 179-2 КК відносить такі, що передбачені статтями 179, 179-1, 179-2, 179-3, 181, 182, 184, 184-1, 184-2, 184-3, 184-4, 185, 193, 194, 194-1, 194-2, 194-3, 194-4, 194-5, 310, 402 цього Кодексу [16].

Таке ставлення до завідомо неправдивого повідомлення про акт тероризму у кримінальному законодавстві, що спрямоване на протидію терористичним проявам, вважається цілком зрозумілим, оскільки цей злочин не відповідає ознакам терористичних злочинів, які встановлені у науковій літературі та антитерористичному законодавстві. Згідно до цих ознак тероризм у найбільш широкому його розумінні – це суспільно небезпечні діяння, спрямовані на залякування населення з метою спонукання держави, міжнародної організації, фізичної або юридичної особи чи групи осіб до вчинення або відмови від вчинення якихось дій, а також сприяння таким діянням [17, с.12]. Відмінною ознакою власне тероризму перш за все є те, що він породжує загальну небезпеку, яка виникає в результаті вчинення певних суспільно небезпечних дій. Небезпека при цьому повинна бути реальною, загрожувати невизначеному колу осіб і об'єктивно виражатися у вчиненні або погрозі вчинення вибухів, підпалів та інших загальнебезпечних дій, які реально можуть завдати шкоди невизначеному колу осіб або спричинити інші тяжкі наслідки [17, с. 8]. Тоді як способом вчинення злочину, передбаченого ст. 259 КК України і відповідними статтями кримінальних кодексів інших держав, є неправдиве повідомлення про начебто існуючу загрозу вибуху, підпа-

лу або інших подібних дій. Тобто при вчиненні цього злочину, на відміну від терористичних злочинів, відсутня реальна загроза громадській безпеці, а має місце посягання на спокій громадян, на нормальну діяльність юридичних осіб, органів державної влади чи місцевого самоврядування та правоохоронних органів. Тому основним об'єктом злочину, передбаченого ст. 259 КК України, фактично є не громадська безпека, а громадський порядок, який при вчиненні цього злочину грубо порушується з мотивів явної неповаги до суспільства або з мотивів низького чи особистого характеру при очевидному для винного порушенні громадського порядку, що свідчать про те, що цей злочин є різновидом не терористичних, а хуліганських дій.

Висновки. Таким чином, з урахуванням вітчизняного історичного та сучасного зарубіжного досвіду законотворення можна стверджувати, що завідомо неправдиве повідомлення про загрозу безпеці громадян, знищення чи пошкодження об'єктів власності фактично посягає не на громадську безпеку, а на громадський порядок, тому більш вірним і доцільним слід вважати розміщення у Кримінальному кодексі складу цього злочину серед норм, які передбачають відповідальність за порушення громадського порядку.

На підставі викладеного можна зробити загальний висновок, що завідомо неправдиве повідомлення про загрозу безпеці громадян, знищення чи пошкодження об'єктів власності, ознаки якого передбачені у ст. 259 КК України, слід відносити не до терористичних злочинів, а до різновиду хуліганських дій.

Бібліографічні посилання

1. Про внесення доповнень і змін до Кримінального і Кримінально-процесуального кодексів України: Закон України від 26 січня 1993 року №2935-ХІІ // ВВР. – 1993. – № 12. – Ст.97.
2. Кириченко О.В. Кримінально-правові та кримінологічні аспекти, протидії завідомо неправдивим повідомленням про загрозу громадській безпеці: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08. – Харків, 2005.
3. Кримінальне право України. Загальна частина: Підручник / За ред. проф. М.І. Бажанова, В.В. Сташиса, В.Я. Тація. – 2-е вид., перероб. і допов. – К., 2004.
4. Кримінальний кодекс України: Прийнятий 5 квітня 2001 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/>
5. Науково-практичний коментар Кримінального кодексу України / За ред. М.І. Мельника, М.І. Хавронюка. – 6-те вид., перероб. і доп. – К., 2009.
6. Науково-практичний коментар до Кримінального кодексу України / За заг. ред. П.П. Андрушка, В.Г. Гончаренка, Є.В. Фесенка. – 2-ге вид., перероб. і доп. – К., 2008.
7. Науково-практичний коментар до Кримінального кодексу України / Відп. ред. С.С. Яценко. – 4-те вид., перероб. і доп. – К., 2005.
8. Уголовный Кодекс Литовской Республики / Пер. с лит. В.П. Казанскене. – СПб., 2003.
9. Уголовный кодекс Республики Беларусь / Вступ. ст. А.И. Лукашова, Э.А.Саркисовой. – 2-е изд., испр. и доп. – Мн., 2001.
10. Уголовный кодекс Республики Армения [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.parliament.am>.
11. Уголовный кодекс Грузии / Науч. ред. З.К. Бигвава; пер. с груз. И. Мериджанашвили. – СПб., 2002.
12. Уголовный кодекс Азербайджанской Республики. – Баку, 2011.
13. Уголовный кодекс Республики Казахстан [Электронный ресурс]. – Режим

доступа: <http://online.zakon.kz>.

14. Уголовный кодекс Кыргызской Республики [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://madialawca.org>.

15. Уголовный кодекс Российской Федерации [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://zakoni.ucoz.ru>

16. Уголовный кодекс Республики Таджикистан [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.google.com.ua/>

17. Проблеми систематизації та комплексного розвитку антитерористичного законодавства: Монографія / За. заг.ред. В.С. Зеленецького та В.П. Ємельянова. – Х., 2008.

Надійшла до редакції 18.09.2012

С.Б. Боровинський

ад'юнкТ

(Дніпропетровський державний
університет внутрішніх справ)

УДК 343.344

КРИМІНАЛЬНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА НЕДБАЛЕ ЗБЕРІГАННЯ ВОГНЕПАЛЬНОЇ ЗБРОЇ АБО БОЙОВИХ ПРИПАСІВ ЗА ЗАКОНОДАВСТВОМ ДЕЯКИХ ЗАРУБІЖНИХ КРАЇН

Проведено порівняльний аналіз ст. 264 КК України, що встановлює відповідальність за недбале зберігання вогнепальної зброї або бойових припасів, та кримінального законодавства у цій сфері деяких зарубіжних країн. З урахуванням визначених спільних та відмінних рис цього законодавства визначено напрями удосконалення ст. 264 КК України.

Ключові слова: кримінальна відповідальність, недбале зберігання, вогнепальна зброя, бойові припаси.

Проводится сравнительный анализ ст. 264 УК Украины, устанавливающей ответственность за небрежное хранение огнестрельного оружия или боевых припасов, и уголовного законодательства в этой сфере некоторых зарубежных стран. С учетом выделенных общих и отличительных черт этого законодательства определяются направления совершенствования ст. 264 УК Украины.

Ключевые слова: уголовная ответственность, небрежное хранение, огнестрельное оружие, боевые припасы.

The comparative analysis of art. 264 of the Criminal Code of Ukraine, which establishes liability for negligent storage of firearms or ammunition, and criminal legislation in this area to some foreign countries. The selected common and distinctive features of the legislation identified areas for improvement in the art. 264 of the Criminal Code of Ukraine.

Keywords: criminal liability, negligent storage of firearms and ammunition.

Постановка проблеми. Порівняльно-правовий аналіз – це потужний і універсальний інструмент, що розширює можливості розуміння й опису законодавчих процесів у будь-якій країні відповідно до реальної ситуації, наявних концепцій і цілей, що стоять перед будь-якою політичною системою. Він також стимулює створення загальних законодав-

чих теорій. Це, у свою чергу, дозволяє перевіряти будь-які теорії законотворення, зіставляючи їх зі слідчо-судовою практикою різних країн.

Узагальнюючи науково-пізнавальний досвід і аналітичну практику, можна виділити п'ять найбільш поширених помилок у проведенні порівняльно-правового аналізу. По-перше, дослідники припускаються невірного вибору об'єктів правового аналізу та критеріїв їх порівняння. По-друге, нерідко не враховуються об'єктивні умови й фактори, що породжують ті або інші інститути в зарубіжному та вітчизняному праві. По-третє, нерідко відбувається пряме запозичення наукових правових концепцій, які не завжди адекватно можуть бути відтворені у національному законодавстві. По-четверте, допускається невірне використання юридичних конструкцій, понять і термінів. По-п'яте, зустрічається чимало випадків прямого копіювання правових інститутів і норм без оцінки можливостей їх впровадження в українську систему права.

Порівняльно-правовий аналіз ст. 264 КК України, що встановлює відповідальність за недбале зберігання вогнепальної зброї або бойових припасів, зі схожими за конструкцією нормами кримінального законодавства деяких зарубіжних країн дозволить визначити спільні та відмінні риси такого законодавства, що сприятиме виявленню та усуненню проблемних моментів у встановленні кримінальної відповідальності за це діяння в Україні.

Оскільки право України тяжіє до романо-германської правової родини, а система права нашої країни має спільні витoki з системами права країн пострадянського простору, вважаємо необхідним проведення порівняльно-правового аналізу ст. 264 КК України з нормами кримінального законодавства саме цих країн.

Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми. Злочини, пов'язані з незаконним поводженням зі зброєю, досліджувалися вітчизняними та зарубіжними вченими, зокрема, Я.М. Брайніним, В.І. Борисовим, С.В. Бородіним, В.В. Василевичем, В.К. Грищуком, Н.Д. Дурмановим, А.Ф. Зелінським, Д.А. Корецьким, О.М. Костенком, П.С. Матишевським, В.П. Тихим, П.Л. Фрісом, Г.А. Аванесовим, Ю.Д. Блувштейном, Л.О. Гаухманом, А.А. Герцензоном, А.І. Долговою, В.П. Тихим, Б.Б. Шаповаловим, М.Д. Шаргородським та ін. Їх праці стали фундаментом предметних досліджень зброї і як кримінологічної категорії озброєних злочинів, і як специфічного виду кримінально каранних діянь, зокрема недбалого зберігання вогнепальної зброї або бойових припасів.

Метою статті є проведення порівняльно-правового аналізу ст. 264 КК України зі схожими за конструкцією нормами кримінального законодавства деяких зарубіжних країн та вироблення на цій основі пропозицій щодо удосконалення кримінального законодавства України.

Виклад основного матеріалу. Стаття 264 КК України передбачає відповідальність за недбале зберігання вогнепальної зброї або бойових припасів, якщо це спричинило загибель людей або інші тяжкі наслідки [1]. Предметом цього злочину виступають усі види бойової, спортивної, нарізної і гладкоствольної мисливської зброї, як серійно виготовленої,

так і саморобної чи переробленої, для проведення пострілу з якої використовується сила тиску газів, що утворюється при згоранні вибухової речовини (пороху або інших спеціальних горючих сумішей), а також патрони до вогнепальної зброї різних калібрів, артилерійські снаряди, бомби, міни, гранати, бойові частини ракет і торпед та інші вироби в зібраному вигляді, споряджені вибуховою речовиною і призначені для стрільби з вогнепальної зброї чи для вчинення вибуху (при цьому для кваліфікації злочину не має значення законність зберігання цих предметів). Під недбалим зберіганням предмета вказаного злочину мається на увазі порушення встановлених правил такого зберігання. Під загибеллю людей розуміють смерть хоча б однієї людини. «Інші тяжкі наслідки» – оціночне поняття, яким охоплюється заподіяння потерпілому тяжких або середньої тяжкості тілесних ушкоджень, великої матеріальної шкоди. Санкція норми передбачає обмеження волі на строк до трьох років або позбавлення волі на той самий строк.

Усі п'ятнадцять країн пострадянського простору містять у своїх КК норми, що передбачають відповідальність за недбале зберігання вогнепальної зброї або бойових припасів. Проте підходи законодавців цих країн щодо криміналізації та пеналізації досліджуваного діяння мають як спільні, так і відмінні риси.

До спільних рис слід віднести тотожність визначення переважною більшістю законодавців вказаних країн (чотирнадцяти) родового або видового об'єкта недбалого зберігання вогнепальної зброї або бойових припасів, яким є громадська безпека. Разом з тим законодавець Литовської Республіки родовим об'єктом цього злочину визнає сферу обігу зброї, бойових припасів, вибухових пристроїв, вибухових або радіоактивних речовин, оскільки розмістив ст. 255 «Порушення правил зберігання зброї, бойових припасів, вибухових пристроїв або вибухових речовин» у главі XXXVI «Злочини та кримінальні проступки, пов'язані з поведінням зі зброєю, бойовими припасами, вибуховими пристроями, вибуховими або радіоактивними речовинами» КК Литовської Республіки [2].

Вважаємо, що сфера обігу вказаних предметів є складовою громадської безпеки, а роздрібнення кодифікованих актів на значну кількість структурних частин (глав, розділів) не має виправданого практичного сенсу.

Підходи щодо визначення предмета досліджуваного злочину також мають певні особливості у кримінальному законодавстві країн пострадянського простору. Більшість із них встановлюють відповідальність за недбале зберігання лише вогнепальної (у тому числі гладкоствольної) зброї (ст. 230 КК Азербайджанської Республіки [3], ст. 243 КК Киргизької Республіки [4], ст. 300 КК Республіки Білорусь [5], ст. 238 КК Республіки Грузія [6], ст. 253 КК Республіки Казахстан [7], ст. 197 КК Республіки Таджикистан [8], ст. 224 КК Російської Федерації [9], ст. 289 КК Туркменістану [10], ст. 208 КК Естонської Республіки [11]).

П'ять країн (серед яких і Україна) передбачають кримінальну відповідальність не лише за недбале зберігання вогнепальної (у тому числі гладкоствольної) зброї, а й за таке зберігання бойових припасів (ст. 236 КК Латвійської Республіки [12], ст. 239 КК Республіки Вірменія [13],

ст. 291 КК Республіки Молдова [14], ст. 249 КК Республіки Узбекистан [15], ст. 264 КК України).

Одна країна – Литва передбачає кримінальну відповідальність за порушення правил зберігання зброї (як вогнепальної, так і холодної), бойових припасів, вибухових пристроїв або вибухових речовин (ст. 255 КК Литовської Республіки).

При цьому підходи щодо законності або незаконності зберігання предмета досліджуваного злочину є різними у законодавстві порівнюваних країн. Більшість законодавців передбачають відповідальність за недбале зберігання зброї, інших вищевказаних предметів незалежно від наявності чи відсутності на це відповідного дозволу. Проте законодавці Білорусі та Литви встановлюють кримінальну відповідальність за це діяння лише в разі, якщо такі предмети зберігаються на законних підставах (ст. 300 КК Республіки Білорусь, ст. 255 КК Литовської Республіки).

На наш погляд, за своєю руйнівною силою та здатністю завдати шкоди життю, здоров'ю, власності людини вогнепальна зброя, бойові припаси, вибухові пристрої, вибухові речовини, а також пістолети, револьвери, патрони до яких споряджені гумовими чи аналогічними за своїми властивостями металевими снарядами несмертельної дії, є приблизно однаковими. При цьому на здатність завдання шкоди не впливають наявність чи відсутність дозволу на зберігання цих предметів. Вважаємо, що предметом злочину, передбаченого ст. 264 КК України, повинні виступати всі зазначені предмети, що зберігаються як на законних підставах, так і незаконно.

Об'єктивна сторона злочинів, передбачених порівнюваними нормами КК країн пострадянського простору, також має як спільні, так і відмінні риси. У більшості з цих норм діяння полягає у недбалому зберіганні (порушенні правил зберігання) відповідних предметів. КК Республіки Молдова (ст. 291) та КК Республіки Вірменія (ст. 239) встановлюють відповідальність не лише за недбале зберігання, а й за передачу вогнепальної зброї чи бойових припасів іншій особі. А КК Латвійської Республіки (ст. 236) – за недбале, з порушенням правил, зберігання, носіння, перевезення чи пересилання цих предметів.

Найбільші, на наш погляд, розбіжності щодо визначення обов'язкових ознак складу досліджуваного злочину мають підходи законодавців порівнюваних країн до визначення суспільно небезпечних наслідків недбалого зберігання вогнепальної зброї та інших вищезазначених предметів.

Так, більшість аналізованих КК передбачають у цих нормах проміжні наслідки у виді створення умов для використання вогнепальної зброї (або інших названих предметів) іншою особою. Не визначено обов'язковою ознакою такі проміжні наслідки у КК України (ст. 264), КК Республіки Молдова (ст. 291), КК Республіки Узбекистан (ст. 249). Проте КК Латвійської Республіки (ч. 1 ст. 236), КК Литовської Республіки (ч. 1 ст. 255) передбачають створення умов для використання (заволодіння) вогнепальної зброї (або інших названих предметів) іншою особою як єдиний (кінцевий) суспільно небезпечний наслідок досліджуваного діяння.

На наш погляд, створення умов для використання вогнепальної зброї (або інших названих предметів) іншою особою при їх недбалому зберіганні не становить такого ступеня суспільної небезпеки, який потребує встановлення кримінальної відповідальності. Для запобігання вчиненню таких діянь достатньо більш оперативних заходів адміністративної відповідальності. Суспільно небезпечні наслідки у виді спричинення смерті, тілесних ушкоджень людині, великої матеріальної шкоди внаслідок досліджуваного діяння з такою ж імовірністю можуть наставати й у випадку недбалого зберігання вогнепальної зброї без створення умов для її використання іншою особою. Тому вважаємо, що підходи законодавців України, Молдови, Узбекистану до криміналізації досліджуваного діяння у цій частині (відсутність проміжних наслідків) є цілком виправданими.

Кінцеві наслідки недбалого зберігання вогнепальної зброї, бойових припасів також мають як спільні, так і відмінні риси у КК порівнюваних країн. У більшості з них для їх визначення вживається словосполучення «тяжкі наслідки» (ст. 230 КК Азербайджанської Республіки, ст. 243 КК Киргизької Республіки, ч. 2 ст. 236 КК Латвійської Республіки, ст. 239 КК Республіки Вірменія, ст. 253 КК Республіки Казахстан, ст. 291 КК Республіки Молдова, ст. 224 Російської Федерації, КК ст. 197 КК Республіки Таджикистан, ст. 289 КК Туркменістану) чи «загибель людей (смерть людини) або інші тяжкі наслідки» (ст. 238 КК Республіки Грузія, ст. 264 КК України, ст. 249 КК Республіки Узбекистан). КК Республіки Білорусь (ст. 300) передбачає в якості кінцевого наслідку «смерть людини або спричинення тяжкого тілесного ушкодження», а КК Естонської Республіки (ст. 208) – «тілесні ушкодження або тяжкі наслідки чи вчинення злочину».

На наш погляд, використання таких оціночних понять, як «тяжкі наслідки», при конструюванні кримінально-правових норм далеко не завжди виправдовує себе, оскільки залишає можливість вільної оцінки фактів правозастосувачем, що не завжди є доцільним. Вважаємо, що виключення оціночних понять при визначенні суспільно небезпечних наслідків недбалого зберігання вогнепальної зброї, бойових припасів і віднесення до суспільно небезпечних наслідків цього діяння лише середньої тяжкості, тяжких тілесних ушкоджень, загибелі однієї або кількох людей сприятиме однозначному тлумаченню і застосуванню цієї норми, а також відповідатиме ступеню суспільної небезпеки цього діяння, необхідному для його криміналізації. Також цьому ступеню відповідає, на нашу думку, такий суспільно небезпечний наслідок, як вчинення злочину.

Що стосується ознак суб'єкта недбалого зберігання вогнепальної зброї, бойових припасів, то КК більшості країн пострадянського простору передбачають відповідальність за це діяння загального суб'єкта. Проте КК Естонської Республіки (ч. 2 ст. 208) як кваліфікуючу ознаку передбачає відповідальність за нього особи, якій вогнепальна зброя видана для службового користування. КК Республіки Білорусь (ст. 300) та КК Литовської Республіки (ст. 255) передбачають відповідальність лише законних володільців зброї (інших предметів). Крім того, КК Литовської

Республіки (ч. 3 ст. 255) встановлює відповідальність за досліджуване діяння юридичних осіб.

На наш погляд, ступінь суспільної небезпеки недбалого зберігання вогнепальної зброї, що призвело до суспільно небезпечних наслідків, особливою, якій вогнепальна зброя видана для службового користування, є значно вищим, ніж у звичайних громадян, а тому визнання цієї обставини обтяжуючою відповідальність відповідає принципам криміналізації діянь.

З приводу доцільності встановлення відповідальності за досліджуване діяння спеціального суб'єкта – законного володільця зброї ми висловили свій погляд при розгляді предмета цього злочину.

Що стосується відповідальності юридичних осіб, то, як демонструє закордонний досвід, притягнення до кримінальної відповідальності таких осіб, покарання, що застосовуються до них, нічим не відрізняються від аналогічних санкцій адміністративного, фінансового або цивільно-правового характеру, а тому, на наш погляд, немає жодної необхідності перевантажувати кримінальне законодавство якимись новими видами суб'єктів кримінальної відповідальності, а види відповідальності юридичних осіб – кримінальною відповідальністю.

Суб'єктивна сторона недбалого зберігання вогнепальної зброї чи інших предметів (у випадку конструкції з матеріальним складом злочину) у КК порівнюваних країн характеризується так званою змішаною формою вини, тобто психічне ставлення особи до порушення правил зберігання вогнепальної зброї (інших предметів) може бути як умисним, так і необережним, а ставлення до спричинених матеріальних наслідків – лише необережним. Разом з тим тільки КК Республіки Білорусь (ст. 300) та Литовської Республіки (ч. 2 ст. 255) безпосередньо у диспозиції визначають необережність як форму вини.

На наш погляд, визначення форми вини у диспозиції норми сприяє її однозначному тлумаченню і застосуванню, а тому цей законодавчий досвід є корисним для України.

Покарання за недбале зберігання вогнепальної зброї, бойових припасів також різняться у КК аналізованих країн. Серед порівнюваних норм з обов'язковими ознаками у виді спричинення шкоди життю, здоров'ю чи власності людини найбільш суворі санкції передбачені КК Латвійської Республіки (ч. 2 ст. 236) та Республіки Узбекистан (ст. 249) – до п'яти років позбавлення волі. Найменш сувора санкція передбачена КК Республіки Білорусь (ст. 300), яка взагалі не передбачає такого виду покарання, як позбавлення волі на певний строк, або більш суворого покарання. КК України передбачає покарання у виді обмеження волі на строк до трьох років або позбавлення волі на той самий строк.

На наш погляд, у зв'язку з реалізацією принципу гуманізму у кримінальному праві України є доцільним передбачити у ст. 264 КК України такий вид покарання, як штраф. Цей вид покарання передбачений у альтернативних санкціях семи порівнюваних норм КК (ст. 208 КК Естонської Республіки, ст. 236 КК Латвійської Республіки, ч. 2 ст. 255 Литовської Республіки, ст. 300 КК Республіки Білорусь, ст. 238 КК Республіки Грузія, ст. 291 КК Республіки Молдова, ст. 249 КК Республіки Узбекистан).

Висновки. Проведений порівняльно-правовий аналіз дозволяє запропонувати такі напрями удосконалення ст. 264 КК України: 1) визнати предметом цього злочину вогнепальну зброю, бойові припаси, вибухові пристрої, вибухові речовини, а також пістолети, револьвери, патрони до яких споряджені гумовими чи аналогічними за своїми властивостями металевими снарядами несмертельної дії, що зберігаються як на законних підставах, так і незаконно; 2) передбачити відповідальність не лише за їх недбале зберігання, а й за такі ж носіння, перевезення чи пересилання; 3) виключити з диспозиції норми оціночне поняття «інші тяжкі наслідки» і передбачити натомість конкретизовані: середньої тяжкості, тяжкі тілесні ушкодження, вчинення злочину; 4) передбачити як обтяжуючу обставину вчинення цього діяння особою, якій вогнепальна зброя видана для службового користування; 5) визначити у диспозиції норми як форму вини необережність до наслідків; б) передбачити у санкції такий вид покарання, як штраф.

Бібліографічні посилання

1. Кримінальний кодекс України [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?page=10&nreg=2341-14>.
2. Кримінальний кодекс Литовської Республіки [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://crimpravo.ru/codecs/litva/2.doc>.
3. Уголовный кодекс Азербайджанской Республики / Науч. ред., предисл. И.М. Рагимова; Пер. с азерб. Б.Э. Аббасова – СПб., 2001.
4. Кримінальний кодекс Киргизької Республіки [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.legislationline.org/ru/documents/action/popup/id/14305/preview>.
5. Кримінальний кодекс Республіки Білорусь [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.tamby.info/kodeks/yk.htm>.
6. Кримінальний кодекс Республіки Грузія [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://crimpravo.ru/codecs/gruz/2.doc>.
7. Кримінальний кодекс Республіки Казахстан [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://crimpravo.ru/codecs/kaz/2.rtf>.
8. Кримінальний кодекс Республіки Таджикистан [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://crimpravo.ru/codecs/tad/2.rtf>.
9. Кримінальний кодекс Російської Федерації [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://duma.consultant.ru/page.aspx?8550;1156455>.
10. Кримінальний кодекс Туркменістану [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://crimpravo.ru/codecs/turk/2.rtf>.
11. Кримінальний кодекс Естонської Республіки [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://crimpravo.ru/codecs/est/2.rtf>.
12. Кримінальний кодекс Латвійської Республіки [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://crimpravo.ru/codecs/latvii/2.doc>.
13. Кримінальний кодекс Республіки Вірменія [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://www.base.spinform.ru/show_doc.fwx?regnom=7472&page=5.
14. Кримінальний кодекс Республіки Молдова [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.legislationline.org/ru/documents/action/popup/id/14700/preview>.
15. Кримінальний кодекс Республіки Узбекистан [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://crimpravo.ru/codecs/uzb/2.rtf>.

Надійшла до редакції 26.11.2012

С.О. Бочарников

здобувач

*(Дніпропетровський державний
університет внутрішніх справ)*

УДК 343

**КВАЛІФІКУЮЧІ ОЗНАКИ ЗЛОЧИНУ,
ПЕРЕДБАЧЕНОГО ст. 298 КК УКРАЇНИ**

Розглянуто доктрину кримінального права у контексті визначення кваліфікуючих ознак незаконного проведення пошукових робіт на об'єкті археологічної спадщини, знищення, руйнування або пошкодження об'єктів культурної спадщини. Доведено, що злочин, передбачений ст. 298 КК України, можна доповнити такими ознаками, як вчинення цього злочину групою осіб, організованою групою та вчинення шляхом підпалу, вибуху чи іншим загальнонебезпечним способом, якщо вони спричинили загибель людини чи інші тяжкі наслідки.

Ключові слова: *кваліфікуючі ознаки, незаконне проведення пошукових робіт на об'єкті археологічної спадщини, знищення, руйнування або пошкодження об'єктів культурної спадщини*

Рассмотрена доктрина уголовного права в контексте определения квалифицирующих признаков незаконного проведения поисковых работ на объекте археологического наследия, уничтожение, разрушение или повреждение объектов культурного наследия. Доказано, что преступление, предусмотренное ст. 298 УК Украины, можно дополнить такими признаками, как совершение этого преступления группой лиц, организованной группой и совершение путем поджога, взрыва или иным общеопасным способом, если они повлекли гибель человека или иные тяжкие последствия.

Ключевые слова: *квалифицирующие признаки, незаконное проведение поисковых работ на объекте археологического наследия, уничтожение, разрушение или повреждение объектов культурного наследия*

We consider the doctrine of criminal law in the context of determining the aggravating circumstances of unlawful conduct search operations on the heritage, destruction, destruction or damage to cultural heritage objects. It is proved that the offense under Art. 298 of the Criminal Code of Ukraine, you can add the following features, as the crime was committed by a group of persons organized group and committed by arson, explosion or other generally dangerous method, if they caused death of people or any other grave consequences.

Keywords: *qualifying features, illegal prospecting for archaeological heritage, destruction, destruction or damage of cultural heritage*

Постановка проблеми. У ході кваліфікації злочинного діяння однією з необхідних умов є встановлення кваліфікуючих ознак злочину – ознак, що пом'якшують чи обтяжують вину злочинця.

Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми. У 2010 р. Б.М. Одайником було захищено дисертаційну роботу «Кримінальна відповідальність за знищення, руйнування або пошкодження пам'яток – об'єктів культурної спадщини». Водночас сьогодні залишаються актуальними проблеми протидії цим злочинам кримінально-правовими засобами.

Метою даної статті є дослідження кваліфікуючих ознак незаконно-

го проведення пошукових робіт на об'єкті археологічної спадщини, знищення, руйнування або пошкодження об'єктів культурної спадщини.

Виклад основного матеріалу. Кваліфікуючими ознаками злочину, передбаченого ст. 298 КК України, є такі: 1) умисне незаконне знищення, руйнування або пошкодження об'єктів культурної спадщини чи їх частин; 2) вчинення цього злочину щодо пам'яток національного значення; 3) вчинення відповідного злочину з метою пошуку рухомих предметів, що походять із об'єктів археологічної спадщини; 4) вчинення цього злочину службовою особою з використанням службового становища.

1. *Умисне незаконне знищення, руйнування або пошкодження об'єктів культурної спадщини чи їх частин.* Визначення у ст. 298 КК суспільно небезпечних дій особи через знищення, руйнування або пошкодження об'єктів культурної спадщини доцільно об'єднати, а у ч. 1 ст. 298 КК залишити тільки поняття «знищення об'єктів культурної спадщини». Оскільки за будь-якої дії, що посягає на об'єкт культурної спадщини, втрачається її автентичність, і будь-яке відтворення (реставрація) являється копією цього об'єкта, а також для кваліфікації немає особливого значення, чи особа знищить весь об'єкт культурної спадщини чи його частину.

2. *Знищення, руйнування або пошкодження об'єктів культурної спадщини національного значення.* У ч. 3 ст. 298 КК України законодавець передбачив кваліфікуючу ознаку: дії, передбачені частиною другою цієї статті, вчинені щодо пам'яток національного значення. До пам'яток національного значення належать предмети, віднесені до Державного реєстру національного культурного надбання [1, с. 824-825].

Слід зазначити, що занесення об'єкта культурної спадщини до Реєстру та внесення змін до нього (вилучення з Реєстру, зміна категорії пам'ятки) провадяться відповідно до таких категорій: а) пам'ятки національного значення – постановою Кабінету Міністрів України за поданням центрального органу виконавчої влади у сфері охорони культурної спадщини; б) пам'ятки місцевого значення – рішенням центрального органу виконавчої влади у сфері охорони культурної спадщини за поданням відповідних органів охорони культурної спадщини або за поданням Українського товариства охорони пам'яток історії та культури, інших громадських організацій, до статутних завдань яких належать питання охорони культурної спадщини, протягом одного місяця з дня одержання подання.

У зв'язку з цим у ч. 2 досліджуваної нами кримінально-правової норми йдеться про пам'ятки культурної спадщини лише місцевого значення, а у ч. 3 – про ті самі дії, вчинені щодо пам'яток національного значення. Така диференціація кримінальної відповідальності має певні недоліки у практичній діяльності, зумовлені тим, що наразі багато пам'яток культурної спадщини мають національне значення, проте не включені до Державного реєстру національного культурного надбання. Вирішення питання про віднесення того чи іншого об'єкта культурної спадщини до пам'яток національного значення, згідно зі ст. 4 Закону «Про охорону культурної спадщини», належить до повноважень Кабіне-

ту Міністрів України. Саме складний та багатоступеневий процес включення об'єкта культурної спадщини до переліку пам'яток національного значення є причиною того, що велика кількість пам'яток національного значення відсутня в Державному реєстрі національного культурного надбання. Зважаючи на це, вважаємо за доцільне в кожному окремому випадку призначати відповідну експертизу, з метою встановлення особливої історичної, культурної цінності або критерію автентичності.

Пам'ятки національного значення, згідно з п. 10 Порядку визначення категорій пам'яток для занесення об'єктів культурної спадщини до Державного реєстру нерухомих пам'яток України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів № 1760 від 27 грудня 2001 р., повинні мати особливу історичну або культурну цінність і відповідати критерію автентичності або одному з таких критеріїв: 1) справили значний вплив на розвиток культури, архітектури, містобудування, мистецтва країни; 2) безпосередньо пов'язані з історичними подіями, віруваннями, життям і діяльністю видатних людей; 3) репрезентують шедевр творчого генія, стали етапними творами видатних архітекторів чи інших митців; 4) були витворами зниклої цивілізації чи мистецького стилю. Критерій автентичності означає, що пам'ятка має значною мірою зберегти свою форму та матеріально-технічну структуру, історичні нашарування, а також роль у навколишньому середовищі [2, с. 618].

Крім того, об'єкти культурної спадщини місцевого значення, згідно із згаданим Порядком визначення категорій пам'яток, повинні відповідати критерію автентичності, а також принаймні одному з таких критеріїв: а) вплив на розвиток культури, архітектури, містобудування, мистецтва певного населеного пункту чи регіону; б) зв'язок з історичними подіями, віруваннями, життям і діяльністю видатних людей певного населеного пункту чи регіону; в) є творами відомих архітекторів чи митців; г) є культурною спадщиною національної меншини чи регіональної етнічної групи.

Слід зазначити, що об'єкт культурної спадщини, у тому числі щойно виявлений, до вирішення питання про занесення його до Реєстру підлягає охороні відповідно до вимог цього Закону, про що відповідний орган охорони культурної спадщини у письмовій формі повідомляє власника цього об'єкта або уповноважений ним орган. Порядок виявлення об'єктів культурної спадщини визначає центральний орган виконавчої влади у сфері охорони культурної спадщини, який видає власнику пам'ятки або уповноваженому ним органу свідоцтво про реєстрацію об'єкта культурної спадщини як пам'ятки. Це повноваження може бути делеговано іншим органам охорони культурної спадщини відповідно до закону. Центральний орган виконавчої влади у сфері охорони культурної спадщини надає органу охорони культурної спадщини Ради міністрів Автономної Республіки Крим, органам охорони культурної спадщини обласних, Київської та Севастопольської міських, районних державних адміністрацій, органам охорони культурної спадщини місцевого самоврядування витяги з Реєстру щодо пам'яток, які розташовані на їхніх територіях [3].

Про взяття пам'ятки культурної спадщини, а також території чи об'єкта природно-заповідного фонду під охорону держави відповідним органом приймається спеціальне рішення, про яке населення сповіщається через пресу, встановленням на пам'ятці охоронної дошки чи іншим способом. Не підлягають державній реєстрації об'єкти, що є сучасними копіями існуючих пам'яток або спорудами (витворами), створеними за старовинними проектами чи науковими реконструкціями, в тому числі масові тиражовані копії.

У свою чергу, кожна пам'ятка має майнову цінність, що обчислюється у грошовій одиниці України. Пам'ятки підлягають грошовій оцінці за нормативами і методиками, затверджуваними Кабінетом Міністрів [3, с. 19]. Так, при встановленні розміру заподіяної шкоди необхідно керуватися Методикою грошової оцінки пам'яток, затвердженої Постановою Кабінету Міністрів від 26 вересня 2002 р.

Конвенцію про охорону всесвітньої та культурної спадщини ратифіковано Україною у 1988 р. На території нашої країни знаходяться об'єкти всесвітньої спадщини людства (Собор св. Софії з ансамблем монастирських споруд та Києво-Печерської лаври, історичний центр м. Львова та багато іншого). У чинному Кримінальному кодексі України, а саме в ч. 3 ст. 298, передбачено більш суворе покарання за посягання на пам'ятки лише національного значення.

Така позиція законодавця є обґрунтованою, адже злочинне посягання на пам'ятки національного значення впливає на ступінь суспільної небезпеки. Проте, з нашої точки зору, посягання на пам'ятки всесвітньої спадщини людства теж підвищує ступінь суспільної небезпеки. У зв'язку з цим вважаємо за доцільне виділити в ч. 3 ст. 298 КК України ще одну кваліфікуючу ознаку: «щодо пам'яток всесвітнього значення». Такий крок надасть можливість посилити кримінально-правову охорону пам'яток всесвітньої спадщини людства та наблизити вітчизняне законодавство до міжнародно-правових стандартів.

У свою чергу, під пам'ятками культурної спадщини всесвітнього значення слід розуміти об'єкти культурної спадщини, які занесені до Списку всесвітньої спадщини. Таке визначення пропонуємо закріпити у ст. 1 Закону України «Про охорону культурної спадщини», оскільки цей закон регулює правові, організаційні, соціальні та економічні відносини у сфері охорони культурної спадщини з метою її збереження, використання об'єктів культурної спадщини у суспільному житті, захисту традиційного характеру середовища в інтересах нинішнього і майбутніх поколінь.

3. Знищення, руйнування або пошкодження об'єктів культурної спадщини з метою пошуку рухомих предметів, що походять із об'єктів археологічної спадщини. Сьогодні в ч. 4 ст. 298 КК України передбачено відповідальність за дії, зазначені ч. 2 або 3 цієї статті, вчинені з метою пошуку рухомих предметів, що походять з об'єктів археологічної спадщини. У зв'язку з цим виник суттєвий недолік, адже йдеться про знищення, руйнування або пошкодження вчинені з метою пошуку рухомих предметів, що походять із об'єктів археологічної спадщини.

Відразу зазначимо, що встановлення такої особливо кваліфікуючої ознаки, як «з метою пошуку рухомих предметів, що походять із об'єктів археологічної спадщини», у ч. 4 ст. 298 КК України є недоречним. Водночас вважаємо зайвим виділення окремого предмета злочину – об'єктів археологічної спадщини. Зміст цієї частини передбачає відповідальність за умисне незаконне знищення, руйнування або пошкодження, вчинені з метою пошуку рухомих предметів, що походять із об'єктів лише археологічної спадщини. Ми вважаємо, що з цим не можна погодитись, оскільки ліквідується кримінальна відповідальність за діяння, вчинені з метою пошуку рухомих предметів з об'єктів культурної спадщини.

При цьому, відповідно до Закону України «Про охорону культурної спадщини», об'єктом культурної спадщини є визначне місце, споруда (витвір), комплекс (ансамбль), їхні частини, пов'язані з ними рухомі предмети, а також території чи водні об'єкти, інші природні, природно-антропогенні або створені людиною об'єкти незалежно від стану збереженості, що донесли до нашого часу цінність з археологічної, естетичної, етнологічної, історичної, архітектурної, мистецької, наукової чи художньої точки зору і зберегли свою автентичність. Відповідно до ст. 1 Закону України «Про охорону археологічної спадщини» об'єктом археологічної спадщини визнається місце, споруда (витвір), комплекс (ансамбль), їхні частини, пов'язані з ними території чи водні об'єкти, створені людиною, незалежно від стану збереженості, що донесли до нашого часу цінності з археологічного, антропологічного та етнографічного поглядів і повністю або частково зберегли свою автентичність. З аналізу цих визначень випливає, що дефініція «об'єкт культурної спадщини» включає також поняття «об'єкт археологічної спадщини».

Важливо зазначити, що прийняття Закону України «Про охорону археологічної спадщини» було зумовлено різким збільшенням випадків знищення, руйнування або пошкодження пам'яток археологічної спадщини з метою пошуку рухомих предметів. Рухомі предмети можуть походити не тільки з об'єктів археологічної спадщини, а й з об'єктів культурної спадщини, а останні в свою чергу включають в себе об'єкти археологічної спадщини. Незважаючи на те, що в ч. 4 ст. 298 КК України йдеться саме про знищення, руйнування або пошкодження вчинені з метою пошуку рухомих предметів, що походять із об'єктів археологічної спадщини, в назві статті йдеться про незаконне проведення пошукових робіт на об'єкті археологічної спадщини. Під пошуком таких предметів слід розуміти проведення археологічних розвідок, розкопок, інших земляних робіт на території пам'ятки, охоронюваній археологічній території, у зонах охорони, в історичних ареалах населених місць, а також дослідження решток життєдіяльності людини, що містяться під землею поверхнею, під водою.

Таким чином, склалася така ситуація, що за одні й ті ж самі суспільно небезпечні дії особу можна притягнути до відповідальності як за ч. 1 ст. 298 КК, так і за ч. 3 цієї статті. Це може призвести до необ'єктивності суду у винесенні вироку у кримінальній справі за ст. 298 КК України.

При цьому дії, спрямовані на проведення пошукових робіт на архе-

ологічній пам'ятці, що не супроводжуються їх знищенням, руйнуванням або пошкодженням, не містять суспільної небезпеки, а тому не можуть визнаватися злочином. Такої думки також дотримується В.О. Навроцький, вказуючи, що кримінальна відповідальність настає за умови, що пошук відповідних предметів супроводжувався знищенням, руйнуванням або пошкодженням археологічних пам'яток [1, с. 826].

4. *Знищення, руйнування або пошкодження об'єктів культурної спадщини, вчинене службовою особою з використанням службового становища.* У ч. 5 ст. 298 КК України законодавець визначає як особливо кваліфікуючу ознаку «дії, передбачені частинами другою або третьою цієї статті, вчинені службовою особою з використанням службового становища». Тобто вчинення названих дій становить собою особливо кваліфіковану ознаку досліджуваної нами кримінально-правової норми. Дії законодавця в даному випадку є цілком логічними та не викликають сумнівів.

Висновки. Проаналізувавши кваліфікуючі ознаки незаконного проведення пошукових робіт на об'єкті археологічної спадщини, знищення, руйнування або пошкодження об'єктів культурної спадщини, можна дійти висновку про недосконалість їх конструювання. Цей висновок підтверджується такими аргументами: 1) залишається незрозумілим, чому законодавець передбачив кримінальну відповідальність за знищення, руйнування або пошкодження об'єктів культурної спадщини з метою пошуку рухомих предметів, що походять із об'єктів археологічної спадщини, у ч. 4 ст. 298 КК України. Суспільна небезпека цього діяння є нижчою за суспільну небезпеку дій, передбачених у ч. 3 ст. 298 КК. Тому логічнішим було б діяння, передбачені сьогодні у ч. 3 ст. 298 КК, виключити з редакції і залишити тільки ч. 1 цієї статті; 2) не враховано можливості вчинення особою знищення, руйнування або пошкодження об'єктів культурної спадщини повторно, оскільки ступінь суспільної небезпеки повторного вчинення цього злочину є вищим; 3) необхідним законодавчим кроком має бути доповнення кваліфікуючих ознак злочину, передбаченого ст. 298 КК України, такими ознаками, як вчинення цього злочину групою осіб, організованою групою та вчинення шляхом підпалу, вибуху чи іншим загальнонебезпечним способом, якщо вони спричинили загибель людини чи інші тяжкі наслідки.

Необхідно зауважити, що подібні зауваження з боку Президента України були висвітлені в Порівняльній таблиці до Закону «Про охорону археологічної спадщини» [4]. Крім того, в редакції законопроекту, прийнятого в першому читанні, було передбачено ч. 5 ст. 298 КК, що закріплювала кримінальну відповідальність за діяння, вчинені повторно, за попередньою змовою групою осіб або організованою групою. Санкція вказаної частини передбачала відповідальність у вигляді позбавлення волі на строк від семи до дванадцяти років. Але враховуючи неадекватну суворість санкції порівняно із суспільною небезпекою, такі особливо кваліфікуючі ознаки, як: повторно; за попередньою змовою групою осіб; організованою групою, не були враховані. З нашої точки зору, вказані кваліфікуючі ознаки впливають на ступінь суспільної небезпеки, саме тому й повинні бути зазначені у ст. 298 КК України.

Бібліографічні посилання

1. Науково-практичний коментар Кримінального кодексу України / за ред. М. І. Мельника, М. І. Хавронюка. – [5-те вид., переробл. та доп.]. – К., 2008.
2. Науково-практичний коментар до Кримінального кодексу України / відп. ред. С. С. Яценко. – [4-те вид., переробл. та доп.]. – К., 2006.
3. Про охорону культурної спадщини : Закон України від 8 червня 2000 р. // Офіційний вісник України. – 2000. – № 27. – Ст. 1112.
4. Про охорону археологічної спадщини : Проект Закону України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?id=&pf3511=1685.

Надійшла до редакції 24.10.2012

А.В. Губська

здобувач

*(Харківський національний
університет внутрішніх справ)*

УДК 343.85 : 343.71

ОКРЕМІ АСПЕКТИ ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВОЇ ХАРАКТЕРИСТИКИ ЗЛОЧИНІВ У СФЕРІ ЖКГ

Розглянуто сучасні особливості окремих елементів оперативно-розшукової характеристики злочинів у сфері житлово-комунального господарства.

Ключові слова: *оперативно-розшукова характеристика, житлово-комунальне господарство, особливості, злочини.*

Рассматриваются современные особенности отдельных элементов оперативно-розыскной характеристики преступлений в сфере жилищно-коммунального хозяйства.

Ключевые слова: *оперативно-розыскная характеристика, жилищно-коммунальное хозяйство, особенности, преступления.*

In the article examined particularity of operative and search characteristics of the crimes in the sphere of housing and communal service.

Keywords: *operative and search characteristics, housing and communal service, particularity, crimes.*

Постановка проблеми. Житлово-комунальне господарство стало однією з важливіших галузей економіки і характеризує не лише економічний стан держави, але і його соціальне благополуччя. Важливо зазначити, що в житлово-комунальному господарстві одночасно зосереджені інтереси населення, органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Однак, незважаючи на важливість даного сегменту економіки для населення і держави в цілому, питання, пов'язані із протидією злочинам у сфері ЖКГ, досліджені не повною мірою, зокрема стосовно оперативно-розшукової характеристики в даній сфері. Означене негативно впливає на ефективність діяльності підрозділів ДСБЕЗ

щодо протидії злочинам у названій сфері.

Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми. Аналіз фахової та спеціальної літератури свідчить про те, що на теоретичному рівні оперативно-розшукову характеристику різних видів економічних злочинів досліджували такі науковці у сфері ОРД: К.В. Антонов, В.М. Аتماжитов, А.В. Баб'як, О.М. Бандурка, С.В. Діденко, О.М. Джу́жа, О.Ф. Долженков, В.П. Захаров, М.Ю. Літвінов, С.В. Максимов, Д.Й. Никифорчук, В.Л. Ортинський, М.М. Перепелиця, М.А. Погорецький, В.Д. Пчолкін, В.Г. Самойлов, А.В. Старушкевич, М.В. Стацак, М.Л. Шелухін, В.В. Шендрик, І.Р. Шинкаренко та ін. [1-10]. Однак у їхніх працях не були детально досліджені питання щодо оперативно-розшукової характеристики злочинів у сфері житлово-комунального господарства. Це також вплинуло на вибір теми наукової статті.

Мета статті – дослідити комплекс кримінально-правових, криміналістичних, психологічних рис злочинності у сфері ЖКГ для ефективної протидії таким злочинам із застосуванням оперативно-розшукових сил, засобів і методів.

Виклад основного матеріалу. Злочинність як складне соціальне явище в суспільстві має як загальні, так і конкретні специфічні ознаки, які дозволяють їх класифікувати й систематизувати для цілей пізнання. Тому вона служить предметом дослідження цілої низки правових наук, серед яких можна виділити кримінальне право, криміналістику, кримінологію, юридичну психологію, оперативно-розшукову діяльність та інші, які покликані сприяти ефективному рішенню проблеми боротьби зі злочинністю шляхом своєчасного і якісного запобігання, виявлення, розкриття і розслідування злочинів [11, с. 178]. Кожна із цих наук використовує притаманну їй систему понять, дає свою характеристику злочинної події, акцентуючи увагу на найважливіших рисах цього соціального явища [12, с. 181].

Проаналізувавши погляди вчених у сфері ОРД щодо визначення оперативно-розшукової характеристики взагалі та окремих видів злочинів, вважаємо доцільним запропонувати власне визначення оперативно-розшукової характеристики злочинів у сфері житлово-комунального господарства. На наш погляд, це складна системна модель, що включає в себе комплекс кримінально-правових, криміналістичних, кримінологічних, психологічних рис та особливостей злочинності у сфері ЖКГ і призначена для ефективної, цілеспрямованої і системної протидії.

На нашу думку, характеристику злочинів у сфері ЖКГ слід розпочати із визначення змісту поняття «житлово-комунальне господарство».

Аналіз спеціальної літератури свідчить, що у законодавстві немає чіткого закріплення поняття «житлово-комунальне господарство». У той же час слід зазначити, що законодавець використовує термін «житлово-комунальне господарство» у проекті Житлового кодексу України (ст.ст. 15, 107) при регламентації державного нагляду та контролю за використанням і утриманням житлового фонду й об'єктів комунального господарства. Зокрема у ст. 107 проекту Житлового кодексу України йдеться про те, що житлово-комунальне господарство – це важлива со-

ціальна галузь, що забезпечує населення, підприємства й організації необхідними житлово-комунальними послугами, суттєво впливає на розвиток економіки країни [13, с. 21]. У цьому визначенні слід звернути увагу на ключову і невід'ємну складову ЖКГ – житлово-комунальні послуги (далі – ЖКП).

Принагідно зазначимо, що юридична енциклопедія дає таке визначення житлово-комунальним послугам – послуги, які надаються спеціалізованими підприємствами, організаціями по постачанню води, газу, електричної та теплової енергії власникам квартир, будинків, особам, які проживають на умовах договору найму в будинках громадського і державного житлового фонду, а також членам житлово-будинкових кооперативів [14, с. 434].

Водночас відповідно до ст. 12 Закону України «Про житлово-комунальні послуги» ЖКП класифікуються за функціональним призначенням та порядком затвердження цін (тарифів). Залежно від функціонального призначення ЖКП поділяються на:

- комунальні послуги (централізоване постачання холодної та гарячої води, водовідведення, газо- та електропостачання, централізоване опалення, а також вивезення побутових відходів тощо);
- послуги з утримання будинків і споруд, прибудинкових територій (прибирання внутрішньобудинкових приміщень та прибудинкової території, санітарно-технічне обслуговування, обслуговування внутрішньобудинкових мереж, утримання ліфтів, освітлення місць загального користування, поточний ремонт, вивезення побутових відходів тощо);
- послуги з управління будинком, спорудою або групою будинків (балансоутримання, укладення договорів на виконання послуг, контроль виконання умов договору тощо);
- послуги з ремонту приміщень, будинків, споруд (заміна та підсилення елементів конструкцій і мереж, їх реконструкція, відновлення несучої спроможності елементів конструкцій тощо) [15].

На наш погляд, далі доцільно зосередити увагу на основних видах ЖКП, до яких належать:

- санітарно-технічні (постачання та відвід води, каналізація, вивезення й знешкодження відходів сміття, прибирання території населеного пункту, утримання місць загального користування, чищення димоходів, здійснення протипожежних заходів, дезінфекція та ін.);
- квартирні (капітальний ремонт будинків, споруд, обладнання, поточний ремонт житлового фонду, у т.ч. профілактичний та непередбачений, експлуатація, утримання, обслуговування ліфтів та ін.).

Важливо зазначити, що в житлово-комунальному господарстві одночасно зосереджені інтереси населення, органів державної влади та органів місцевого самоуправління. Це пов'язано з тим, що основу житлово-комунального господарства складає житловий фонд, який об'єднує всі жилі приміщення на території України. Працівникові ДСБЕЗ для ефективної організації протидії злочинам у сфері ЖКГ необхідно знати, що до житлового фонду житлово-комунального господарства належать такі приміщення:

- жилі будинки і жилі приміщення в інших будівлях, що належать державі (державний житловий фонд);
- жилі будинки і жилі приміщення в інших будівлях, що належать колгоспам та іншим кооперативним організаціям, їх об'єднанням, профспілковим та іншим громадським організаціям (громадський житловий фонд);
- жилі будинки, що належать житлово-будівельним кооперативам (фонд житлово-будівельних кооперативів);
- жилі будинки (частини будинків), квартири, що належать громадянам на правах приватної власності (приватний житловий фонд) [16].

Далі з урахуванням потреб практики слід зупинитись на дослідженні тих елементів оперативно-розшукової характеристики, які становлять найбільший інтерес для здійснення протидії злочинам у сфері ЖКГ. Серед них, як свідчать результати дослідження, такі елементи:

- характеристика об'єкта злочину і предмета злочинного посягання у сфері ЖКГ;
- характеристика особи, яка готує, вчиняє чи вчинила злочин у сфері ЖКГ;
- характеристика способів, що використовуються злочинцями для вчинення злочину.

Тепер вважаємо за потрібне розглянути окремо кожний елемент оперативно-розшукової характеристики злочинів у сфері ЖКГ.

Перш за все слід зазначити, що об'єктом злочину у сфері ЖКГ є суспільні відносини, які охороняються нормами кримінального права.

У той же час родовим об'єктом аналізованого злочину є суспільні відносини, що забезпечують можливість нормального функціонування й експлуатації усіх видів будинків, приміщень, інженерної інфраструктури, земельних ділянок у сфері ЖКГ.

Предметом злочину у сфері ЖКГ є жилі будинки, комунальні підприємства, земельні ділянки і щільно зв'язані з ними приміщення, споруди, обладнання і інженерна інфраструктура, які беруть участь у процесі виготовлення і надання споживачам житлово-комунальних послуг, а також об'єкти зовнішнього благоустрою прибудинкових територій, незаконна винагорода матеріального характеру, документи, права на них.

Визначивши об'єкт та предмет злочину у сфері ЖКГ, необхідно перейти до характеристики особи, яка вчиняє злочини у сфері ЖКГ.

Успіх розробки і реалізації способів протидії злочинів, вчинених у сфері житлово-комунального господарства, залежить від того, наскільки повно будуть враховані працівниками ДСБЕЗ всі складові кримінологічної характеристики відповідних злочинів. Особливу увагу слід приділяти даним про особу злочинця. Важливість такої інформації для протидії злочинам у сфері ЖКГ повністю зумовлена характером їх системи, в якій домінуючу роль відіграють службові злочини [17, с. 8].

Для особи, яка вчиняє злочини у сфері ЖКГ, притаманна перш за все залежність від характеру і змісту тих суспільних відносин, учасником яких вона є і під впливом яких формується; всіх тих багатозначних

соціальних зв'язків і ролей, в яких вона виступає у своїй повсякденній життєвій практиці [18, с. 12].

Кримінологічні дослідження особистості злочинця показали, що в системі першочергових орієнтацій у них найвищі місця займають індивідуально- або кланово-егоїстичні. Важливішим за все в таких випадках є особистий матеріальний добробут, необмежений прояв свого «Я», створення для цього найкомфортніших умов кланового або групового егоїстичного інтересу [19, с. 292].

Аналіз вивчення архівних, оперативно-розшукових та кримінальних справ свідчить про те, що злочини у сфері ЖКГ найчастіше вчиняють чоловіки. У співвідношенні до жінок чоловіки складають приблизно 78,8 %, а жінки – 21,2 %. Загальний вік злочинців, які вчиняють злочини в сфері ЖКГ, – від 18 до 60 років. Серед них: від 18 до 24 – 11 %; від 25 до 29 – 9 %; від 30 до 40 – 31 %; від 40 до 50 – 28 %; більше 50 років – 21 %. Близько 85 % мають вищу освіту, що підтверджує залежність характеристики особи злочинця від характеру злочинності. Злочин у сфері ЖКГ має нульовий рецидив, так як одним з основних критеріїв призначення на посаду керівника будь-якої ланки у сфері житлово-комунального господарства є наявність довідки про несудимість. Вищевказані злочини, як правило, вчиняються державними службовцями, керівниками державних і муніципальних організацій та установ, підприємствами, працівниками кредитно-фінансових та банківських систем. Відповідно, зазначені особи мають високий соціальний статус, у більшості випадків перебувають у шлюбі та мають дітей. Так, переважна більшість осіб, які вчиняють злочини у сфері ЖКГ (71 %), на момент скоєння злочину перебували у шлюбі, 11,2 % – у стадії розлучення, 17,3 % – не одружені. У більш ніж 70 % обстежених по кримінальних справах злочинців є діти. Слід вказати, що, незважаючи на невисоку заробітну плату цієї категорії осіб, більше 55 % з них володіють дорогими автомобілями, укомплектованими квартирами, мають у власності по декілька земельних ділянок. У побуті і на роботі характеризуються виключно з позитивного боку. Особи, які вчиняють злочини у сфері ЖКГ, у цілому не виділяються з маси інших громадян. Основним чинником, який штовхає вказаних осіб на скоєння злочинів, є користь, і вони, як правило, орієнтуються на інтенсивну і плінну злочинну діяльність, яка приносить надприбуток. Як свідчить аналіз вибіркового вивчення судових вироків, архівних ОРС по злочинам у сфері ЖКГ, 25 % осіб, які вчиняють злочини у вказаній галузі економіки, займали посади начальників управлінь та відділів ЖКГ, директорів комунальних підприємств, керівників підрядних організацій, начальників управлінь (житлової політики, комунального господарства, благоустрою та реконструкції та капітального будівництва) міських рад. Питома вага керівників державних і недержавних організацій та установ у числі осіб, притягнутих до кримінальної відповідальності за скоєні злочини у сфері ЖКГ складає близько 30 % [20, с. 186].

Наступним важливим елементом оперативно-розшукової характеристики злочинів у сфері ЖКГ для працівників ДСБЕЗ є характеристика

способів, що використовуються злочинцями для вчинення злочинів у названій сфері.

Аналіз архівних кримінальних та оперативно-розшукових справ по задокументованих працівниками ДСБЕЗ злочинах у сфері житлово-комунального господарства дозволив зробити обґрунтовані висновки про те, що найбільш часто у сфері ЖКГ вчиняються такі склади злочинів:

- 1) одержання хабара (ст. 368 КК України) – 20 %;
- 2) зловживання владою або службовим становищем (ст. 364 КК України) – 29 %;
- 3) перевищення влади або службових повноважень (ст. 365 КК України) – 4 %;
- 4) службове підроблення (ст. 366 КК України) – 29 %;
- 5) службова недбалість (ст. 367 КК України) – 10 %;
- 6) шахрайство (ст. 190 КК України) – 4 %;
- 7) привласнення, розтрата або заволодіння ним шляхом зловживання службовим становищем (ст. 191 КК України) – 4 %.

Висновок. В результаті аналізу, наведеного у цій статті, ми дійшли висновку, що, по-перше, до цього часу оперативно-розшукової характеристики злочинів у сфері житлово-комунального господарства ще повною мірою не розроблено. По-друге, існуючі напрацювання вчених і практиків з цієї тематики не відповідають реаліям сьогодення.

Зважаючи на це, вважаємо доцільним подальше глибоке вивчення на теоретичному і практичному рівні оперативно-розшукової характеристики злочинів у сфері ЖКГ для розроблення і оновлення методичних рекомендацій з протидії злочинним діянням у названій галузі економіки.

Бібліографічні посилання

1. Гребельський Д.В. О соотношении криминалистических и оперативно-розыскных характеристик // Криминалистическая характеристика преступлений: Сб. науч. тр. – М., 1984. – С. 70-73.
2. Максимов О.В. Поняття та зміст оперативно-розшукової характеристики контрабанди // Науковий вісник ЛьвДУВС. – 2009. – № 2. – С. 313-326.
3. Литвінов М.Ю. Поняття оперативно-розшукової характеристики злочинів // Бюлетень з обміну досвідом роботи: Наук.-практ. видання. – 2009. – № 179. – С. 119-128.
4. Шелухін М.Л. Легальна дефініція оперативно-розшукової характеристики // Вісник ЛДУВС ім. Е.О. Дідоренка. – 2008. – № 4. – Ч. 2. – С. 45-51.
5. Шелухін М.Л. Оперативно-розшукове забезпечення кримінологічної безпеки на залізничному транспорті: Монографія. – К., 2008.
6. Старушкевич А.В. Криміналістична характеристика злочинів: Навч. посіб. – К., 1997.
7. Антонов К.В. Особливості оперативно-розшукової характеристики економічних злочинів // Науковий вісник ЛьвДУВС. – 2003. – № 3. – С. 3-14.
8. Ортинський В.Л. Оперативно-розшукова характеристика нелегальної економічної діяльності у державному секторі // Бюлетень з обміну досвідом роботи: Наук.-практ. видання. – 2004. – № 155. – С. 52-58.
9. Ортинський В.Л., Ключ В.В. Незаконне підприємництво: деякі елементи

оперативно-розшукової характеристики // Шляхи вдосконалення оперативно-розшукової діяльності: Науковий вісник ЛьвДУВС. – 2002. – № 2 (1). – С. 26-35.

10. Боротьба з порнографією: криміналістичні та оперативно-розшукові аспекти: Навч. посіб. / В.В. Шендрик, І.О. Крепаков, С.О. Сафронов, Є.В. Жилін. – Харків, 2010.

11. *Терентьєв А.В.* Деякі міркування щодо визначення поняття оперативно-розшукової характеристики в теорії ОРД // Південноукраїнський правничий часопис. – 2007. – № 1. – С. 178-181.

12. *Діденко С.В., Філіпенко Н.Є.* Щодо визначення поняття «оперативно-розшукова характеристика злочинів, пов'язаних із застосуванням вибухових речовин або бойових припасів» // Науковий вісник Льв ДУВС. – 2007. – № 1. – С. 174-186.

13. *Соколовська О.О.* Зміст та особливості поняття житлово-комунального господарства // Підприємництво, господарство і право. – 2009. – № 12 (168). – С. 20-23.

14. Про житлово-комунальні послуги: Закон України від 24.06.2004 р.: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1875-15>.

15. Юридична енциклопедія: В 6 т. / Редкол.: Ю.С. Шемшученко та ін. – К., 1998. – Т. 2.

16. Житловий кодекс Української РСР: Закон Української РСР від 30.06.1983 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/5464-10/page>.

17. *Казаков В.В.* Криминологические и уголовно-правовые меры противодействия преступлениям, совершаемым в жилищно-коммунальной сфере: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08. – М., 2011. – 26 с.

18. *Кондрашков Н.Н., Кудрявцев В.Н.* Личность преступника: Монография. – М., 1971.

19. Криминология: Учеб. / Под ред. А.И. Долговой. – М., 2000.

Надійшла до редакції 28.08.2012

О.І. Гузоватий

здобувач

*(Дніпропетровський державний
університет внутрішніх справ*

УДК 343.352

РЕАЛІЗАЦІЯ ВИМОГ СТАТТІ 20 КОНВЕНЦІЇ ООН ПРОТИ КОРУПЦІЇ «НЕЗАКОННЕ ЗБАГАЧЕННЯ» У КРИМІНАЛЬНОМУ ЗАКОНОДАВСТВІ ДЕЯКИХ ЄВРОПЕЙСЬКИХ КРАЇН

Викладено проблемні питання застосування статті 20 Конвенції ООН проти корупції «незаконне збагачення» у міжнародній практиці, на прикладі кримінального законодавства деяких європейських держав.

Ключові слова: *Конвенція ООН проти корупції, Конвенція, стаття 20 Конвенції, незаконне збагачення, неправомірне збагачення, безпідставне збагачення, корупційні злочини.*

Изложены проблемные вопросы применения статьи 20 Конвенции ООН против коррупции «незаконное обогащение» в международной практике, на примере уголовного законодательства некоторых европейских государств.

Ключевые слова: Конвенция ООН против коррупции, Конвенция, статья 20 Конвенции, незаконное обогащение, неправомерное обогащение, безосновательное обогащение, коррупционные преступления.

In this article set the problem of using Article 20 of the UN Convention against Corruption "illicit enrichment" in international practice, for example, criminal law in some European countries.

Keywords: United Nations Convention against Corruption, Convention, Article 20 of the Convention, illicit enrichment, unlawful enrichment, unjust enrichment, corruption offenses.

Постановка проблеми. Корупція є пагубним явищем, яке зустрічається у всіх країнах – великих і малих, багатих і бідних, і має згубний вплив на країни, які розвиваються. Корупція завдає непропорційно великої шкоди саме бідному класу, оскільки вона «перетягує» кошти, призначені для розвитку, позбавляє владу можливості надавати основні послуги населенню, є основним підґрунтям для нерівності й несправедливості, перешкоджає потокам зарубіжних інвестицій. Корупція є однією з головних причин низьких економічних показників, а також однією з головних перешкод на шляху зменшення масштабів бідності й забезпечення розвитку.

Корупція підриває основи демократії та верховенства права, веде до порушення прав людини, перешкоджає господарській діяльності, погіршує якість життя і створює умови для процвітання організованої злочинності, тероризму та інших явищ, які загрожують безпеці людини [1].

Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми. Проблема кримінальної відповідальності за корупційні злочини приділялася увага у працях М.І. Бажанова, В. В. Сташиса, В. Я. Тація, Ю. В. Бауліна, В. І. Борисова, П.П. Андрушкіна, В.І. Тютюгіна, Л.П. Брич, М.І. Мельника, В.А. Мисливого, М.І. Хавронюка та інших. Серед зарубіжних вчених можна назвати таких: Х. Даган (Dagan, Hanoch), Х.М. Херд (Hurd, Heidi M.), Неллі Гечері Камунд (Nelly Gacheri Kamunde), Д. Деренсінович (Davor Derencinovic), М.К. Левіс (Margaret K. Lewis), Дж. А.Ф. Годінхо (Jorge A. F. Godinho), Дж.Д. Каламарі (Calamari, John D.), П. Бьоркс (Peter Birks) та інших.

Метою цієї статті є комплексне вивчення питання реалізації положень статті 20 Конвенції ООН проти корупції у кримінальному законодавстві деяких європейських країн.

Для досягнення цієї мети поставлено завдання дослідити досвід деяких європейських країн щодо застосування статті 20 Конвенції ООН проти корупції, а саме: Нідерландів, Бельгії, Ірландії, Португалії, Швейцарії, Фінляндії, Данії, Норвегії, Франції, Італії, Іспанії.

Виклад основного матеріалу. Одним із правових заходів боротьби з корупцією, а саме із незаконним збагаченням, стало прийняття Генеральною Асамблеєю 31 жовтня 2003 року Конвенції ООН проти корупції (далі – Конвенція). Стаття 20 Конвенції передбачає обов'язок держав розглянути питання про криміналізацію (з дотриманням своїх конституційних принципів) навмисного «незаконного збагачення», тобто істотного збільшення доходів посадової особи, яке вона не може розумним

чином пояснити і яке не є результатом її професійної діяльності.

Досить «чистими» щодо корупції країнами, які входять у першу двадцятку по рейтингу корумпованості, що сформували на державному рівні антикорупційну стратегію, є Фінляндія, Данія, Нова Зеландія, Ісландія, Сінгапур, Швеція, Канада, Нідерланди, Люксембург, Норвегія, Австралія, Швейцарія, Великобританія, Гонконг, Австрія, Ізраїль, США, Чилі, Ірландія, Німеччина, Японія. Розглянемо стратегію боротьби з корупцією на прикладі деяких з них [2].

У Нідерландах складу «незаконне збагачення» або подібного до нього складу злочину серед кримінально караних діянь немає. Таким чином, у суворому розумінні положень статті 20 Конвенції, в нідерландському кримінальному законодавстві дана стаття не реалізована. Разом з тим сам феномен незаконного збагачення наділений в нідерландському праві самостійним юридичним значенням і може бути обставиною, що дає підстави для застосування санкцій до відповідної особи [3, с. 510].

Механізм застосування таких санкцій врегульовано в статті 36Е Кримінального кодексу Королівства Нідерландів, яка передбачає можливість конфіскації доходів, щодо яких є підозри у незаконному джерелі їх отримання.

Умовою застосування конфіскації є те, що особу було визнано винною у вчиненні злочину, караного штрафом п'ятої категорії (найвищий розмір штрафу), і є підозри в тому, що наявні у цієї особи доходи були придбані нею у результаті вчинення аналогічних злочинів¹.

Кримінально-правова боротьба з корупцією в Бельгії є одним з державних пріоритетів, визначених в «Національному плані з безпеки» на 2008–2011 рр. Закон «Про боротьбу з корупцією» вніс у кримінальний та податковий кодекси Бельгії положення щодо протидії незаконному збагаченню, що передбачають, у тому числі, і кримінальну відповідальність за невідповідність придбаного майна офіційним, щорічно декларованим доходам (статті 246, 247, 504bis, 504ter Кримінального кодексу і статті 223, 225, 246, 247 Податкового кодексу). Розслідуванням такого роду зловживань в Бельгії займається Спеціальна антикорупційна служба Центрального офісу по протидії корупції, яка входить до складу Федеральної поліції. Ця структура працює в тісній взаємодії з фінансовими і податковими інститутами країни [4].

Таким чином, приєднання Бельгії до Конвенції у 2007 році не потя-

¹ Якщо на підставі проведеного розслідування прокурор робить висновок про наявність підстав припускати, що доходи були отримані особою в результаті скоєння злочинів, які караються максимальним штрафом або більш суворою мірою покарання, прокурор може звернутися до суду з клопотанням про конфіскацію. Підставою для звернення прокурора до суду про конфіскацію є лише обґрунтовані підозри в законності методів і джерел одержання доходів. Доказів вчинення відповідних злочинів, а так само те, що збагачення особи є прямим наслідком таких злочинів, не потрібно. Досить продемонструвати обґрунтованість відповідних підозр (з цією метою, наприклад, наводяться наявні у прокурора докази відсутності зв'язку між законною професійною діяльністю особи, іншими законними джерелами і його доходами). В цьому випадку застосовується так звана презумпція винності, і вже чиновник доводить у суді, що він не корупціонер.

гло за собою жодних доповнень чи змін у національне законодавство для реалізації статті 20 цієї Конвенції [5], що пояснюється тим, що на момент ратифікації статті 20 Конвенції законодавство Бельгії вже мало кримінально-правову основу для боротьби з незаконним збагаченням.

Протилежна ситуація в Ірландії. Так, у Кримінальному кодексі Республіки Ірландія не міститься терміна «*illicit enrichment*» (незаконне збагачення) як такого. Натомість, існує поняття «*unjust enrichment*» (неправомірне збагачення), проте воно використовується виключно в податковому законодавстві, і його положення відрізняються від контексту статті 20 Конвенції.

Відповідно до статті 20 Конвенції, під незаконним збагаченням слід розуміти кримінально каране діяння, тобто умисне, значне збільшення активів державної посадової особи, які перевищують її законні доходи, і які вона не може раціонально обґрунтувати. Таким чином, незаконне збагачення можна визначити як отримання службовою особою неправомірної вигоди, яке є наслідком її збагачення, за відсутності ознак хабарництва, за яке передбачено кримінальну відповідальність.

При цьому безпідставне (неправомірне) збагачення є юридичним терміном, що означає конкретний тип причинної події, в яких одна із сторін, без належних на те правових підстав, збагачується за рахунок іншої, у зв'язку з чим виникає зобов'язання відшкодувати (повернути) отримані блага, незалежно від настання відповідальності за вчинене правопорушення [6]. Для встановлення факту неправомірного збагачення повинно бути п'ять невід'ємних елементів: 1) збагачення однієї особи; 2) збіднілість іншої; 3) причинно-наслідковий зв'язок між збагаченням та збіднілістю; 4) відсутність правових підстав збагачення та збіднілості; 5) відсутність засобів правового захисту, передбачених законом [7].

Таким чином, неправомірне збагачення є ширшим поняттям за незаконне збагачення, і головним критерієм їх розмежування є настання юридичної відповідальності за отримання неправомірної вигоди.

Дослідженню неправомірного (безпідставного) збагачення приділяється значна увага англійськими та американськими вченими, а саме: Х. Даганом (Dagan, Hanoch) [8], Ендрю Теттерборном (Andrew Tettenborn) [9], Дж. Еделманом (James Edelman) [10], Ж. Макмілом (Gerard McMeel) [11], Д. Джонстоном (David Johnston), Р. Зімерманом (Reinhard Zimmermann) [12], В. Р. Корнішом (W.R. Cornish), Р. Ноланом (Richard Nolan), Дж. Осуліваном (Janet O'sullivan), Г. Вірго (Graham Virgo) [13] та іншими.

«Неправомірне збагачення» застосовується у випадках, коли особа робить неправдиве повідомлення в податкову інспекцію про податок на додану вартість, тобто заявляє про більший розмір, ніж було сплачено, з метою отримання повернення певної суми з податкової інспекції.

Незважаючи на відсутність поняття незаконного збагачення в ірландському законодавстві, існують законодавчі акти і заходи, визначення і зміст яких схожі зі статтею 20 Конвенції. Крім того, існує законодавство з приводу хабарів, а також заборона посадовим особам на отримання дарунків певного розміру та корупційного збагачення. Також найважливішу юридичну роль відіграють судові процеси, трибунали проти корупції

посадових осіб, які створюють правові прецеденти за останні 10 років (Трибунали Моріарті і Мехона) і укази Верховного Суду Ірландії за «заморожування» майна під час процесів про корупцію [14].

До основних законодавчих актів Ірландії щодо боротьби з корупцією, а саме з неправомірним збагаченням, є: Акт про попередження корупції 2001 року (з поправками 2010 р.) [15], який був покликаний виконанням Ірландією Конвенції проти корупції, Акт про етику на державній службі [16] та Акт про стандарти на державній службі [17], Акт про фінанси 2012 року [18] та Акт про омбудсмена 1980 року [19].

У Португалії проблема криміналізації незаконного збагачення вже декілька останніх років є однією з найбільш дискусійних тем.

Перший із семи законопроектів щодо запобігання корупції був внесений до Зібрання Республіки у квітні 2007 р., за півроку до ратифікації Португалією Конвенції, але був заблокований до передачі документа у профільну комісію. У вересні 2010 р. вдалося провести через парламент пакет антикорупційних актів (близько 10 законів), яким, зокрема, було значно розширено коло осіб, зобов'язаних щорічно звітувати про свої доходи, і введено поняття *пасивної корупції*¹ (курсив мій. – Г.О.). Але кримінальну відповідальність за незаконне збагачення португальський законодавець упустив. Останній законопроект з цієї тематики був внесений до Зібрання Республіки в лютому 2011 р. і знову піддався критиці експертів з Тимчасової парламентської комісії по політичному дослідженню феномена корупції [20].

В основу критики покладено те, що кримінальному переслідуванню повинно підлягати не саме незаконне збагачення, а факт вчинення протиправного діяння (в даному випадку кримінально караного – злочину), яке призвело до виникнення «незаконного збагачення», тобто незаконне збагачення не може спричинити настання кримінальної відповідальності, оскільки є не діянням, а його результатом.

При цьому португальські вчені-юристи також звертають увагу і на формулювання самої статті 20 Конвенції, яка не передбачає введення в обов'язковому порядку окремого складу злочину, але вимагає, щоб національне законодавство передбачало покарання за незаконне збагачення, що, з точки зору місцевих експертів, може бути забезпечено якраз за рахунок притягнення до кримінальної відповідальності за вчинення інших злочинів, які лежать в його основі.

Крім того, аналіз пропонує у різний час законопроектів показує, що португальський законодавець при спробі сформулювати самостійну статтю Кримінального кодексу, присвячену незаконному збагаченню, стикається з труднощами, пов'язаними з забезпеченням дотримання ключового для національного законодавства положення п. 1 ст. 32 Конституції Португальської Республіки про гарантії захисту обвинуваченого у кримінальному процесі. Так, специфіка складу статті 20 Конвенції «до-

¹ «Пасивна корупція» – це умисне діяння, яке полягає в одержанні службовою особою незаконної винагороди за виконання чи невиконання в інтересах того, хто дає цю винагороду, чи в інтересах третьої особи будь-якої дії з використанням наданої їй державної влади чи службового становища.

ходи, які державна посадова особа не може раціонально обґрунтувати» важко узгоджується з поняттям презумпції невинуватості, тобто правом не вважатися винним до моменту оголошення вироку, покладення тягара доказування та кримінально-правової конструкції провини [21].

Дещо аналогічну ситуацію можна спостерігати у Швейцарії. Так, Швейцарія ратифікувала Конвенцію 24 вересня 2009 року. У посланні Уряду Конфедерації про внесення Конвенції на затвердження у Федеральні збори (парламент) Швейцарії щодо її статті 20 було зроблено ряд коментарів.

Так, стаття 20 Конвенції передбачає правило про те, що при значному збільшенні доходів посадової особи на неї покладається тягар доведення того, що джерелом даних доходів є результат правомірної діяльності цієї особи. Цікавим моментом є те, що подібну норму законодавства можна знайти у правових системах багатьох країн Латинської Америки (в Аргентині, Барбадосі, Болівії, Бразилії, Колумбії, Республіці Домінікано, Панамі та ін.). Конвенція по боротьбі з корупцією Організації Американських Держав 1996 року (Міжамериканська конвенція проти корупції)¹ містить положення, аналогічні статті 20 Конвенції ООН проти корупції [22].

Принцип доказування правомірності доходів було включено у Кримінальний кодекс Швейцарії щодо осіб, які є учасниками злочинної організації або підтримують її діяльність (ст. 260-тер). Відповідно до ст. 72 Кримінального кодексу Швейцарії, суд вправі конфіскувати всі майнові цінності, що знаходяться в розпорядженні злочинної організації, якщо не буде доведено, що якась частина цих майнових цінностей не підконтрольна даній злочинній організації, а на законних підставах належить певній особі, яка бере участь у діяльності злочинної організації чи підтримує її.

Разом з тим, на думку швейцарських юристів-науковців, положення ст. 20 Конвенції «йдуть далі», ніж норми швейцарського законодавства. По-перше, положення Конвенції не передбачають наявності причинно-наслідкового зв'язку між значним збільшенням майна і протиправним діянням. По-друге, ст. 20 Конвенції не належить ні до одного з перерахованих у ст. 66 КК «інших заходів», відповідно до яких, у разі наявності загрози вчинення особою кримінально караного діяння, судовий орган має право вимагати від неї надати певну гарантію (у вигляді майнових цінностей), яка, якщо особа все-таки здійснює злочин, підлягає конфіскації в дохід держави. Стаття 20 Конвенції, як вважають швейцарські юристи, пропонує розглядати збагачення в результаті при-

¹ Так, згідно зі ст. 9 Міжамериканської конвенції проти корупції, кожна держава-учасниця, відповідно до своєї Конституції і основних принципів своєї правової системи, що ще не зробила цього, повинна вжити необхідних заходів для встановлення за своїм законодавством як злочину суттєвого збільшення майна урядового чиновника, що він не може зрозуміло пояснити у відношенні до його законних заробітків під час здійснення своїх функцій. Тобто зміст цих двох Конвенцій є аналогічним щодо незаконного збагачення, хоча Конвенція ООН проти корупції дає більш ширше визначення незаконного збагачення: «...значне збільшення активів державної посадової особи, яке перевищує її законні доходи...».

власнення доходів від злочинного діяння в якості самостійного складу злочину. Подібний принцип несумісний зі швейцарською правовою системою, як і правовими системами інших європейських держав (Німеччини, Франції та Австрії) [23].

Досліджуючи національне законодавство Фінляндії, треба зазначити, що Фінляндія ратифікувала Конвенцію 20 червня 2006 р., але до теперішнього часу поняття «незаконного збагачення» не було введено у фінське законодавство [24].

Обґрунтування такої ситуації частково дає пояснювальна записка Уряду до проекту закону про вступ Конвенції в силу для Фінляндії (HE 197/2005), де з приводу статті 20 зазначено: «Передбачені статтею заходи підлягають застосуванню тільки в тому випадку, якщо це не суперечить основному закону і правовій системі держави-учасника. Положення статті застосовуються державою на власний розсуд. Стаття не передбачає винності посадової особи в злочині і ґрунтується головним чином на покладанні тягаря доказування на обвинуваченого. Немає необхідності включати у правову систему Фінляндії абсолютно чужий їй інститут» [25].

Протилежна ситуація існує в Данії, де антикорупційне законодавство включає близько двадцяти законодавчих актів і передбачає кримінальну і адміністративну відповідальність фізичних і юридичних осіб за умисне використання свого службового становища для протиправного отримання матеріальних і нематеріальних благ і переваг, а також за підкуп посадових осіб.

Реалізація статті 20 Конвенції в Данії забезпечується, зокрема, статтею 144 Кримінального кодексу Данії, відповідно до якої «той, хто при виконанні своїх обов'язків на державній службі в Данії або іноземній державі, а також міжнародної організації незаконно отримує, вимагає або приймає обіцянку про отримання в подальшому винагороди чи якоїсь іншої вигоди, карається штрафом або позбавленням волі на строк до 6 років» [26].

Питання про введення в норвезьке кримінальне законодавство поняття «незаконне збагачення», відповідно до рекомендації статті 20 Конвенції, розглядалося в Норвегії в 2006 році. В результаті було зроблено висновок про недоцільність такого заходу, оскільки це було б не сумісним з принципом презумпції невинуватості, який трактується, зокрема, в Європейській конвенції про захист прав людини (ст. 6). Крім того, було визнано, що цілі, закладені в рекомендації статті 20 Конвенції, вже досягаються в необхідній мірі наявністю відповідних положень у чинному норвезькому законодавстві у сфері оподаткування, фінансової звітності, корпоративного управління, трудових відносин (включаючи питання зайнятості за сумісництвом). Додатковою гарантією проти «незаконного збагачення» є також положення норвезького Кримінального кодексу (ст. 34 «а») про те, що до засудженого за економічні злочини, а також його/її дружини/чоловіка (у тому числі колишньої/колишнього або цивільної (громадянської)/цивільного (громадянського)) застосовується «широка» конфіскація майна, якщо не буде доведено, що майно

було придбано на законних підставах [27].

Досліджуючи французьке антикорупційне законодавство, треба зазначити, що Франція стала першою країною «Групи вісімки», яка ратифікувала Конвенцію 11 липня 2005 року [28]. В суворому розумінні трактування статті 20 Конвенції, відповідно до якої «...Держава-учасниця розглядає можливість вжиття таких законодавчих та інших заходів, які можуть знадобитися...», французи не приймали додаткових правових актів, пов'язаних з реалізацією зазначеної статті. У зв'язку з тим, що на момент ратифікації Конвенції французька нормативна база в достатній мірі забезпечувала функціонування механізму притягнення до кримінальної відповідальності посадових осіб, обвинувачених у незаконному збагаченні.

Французький законодавець виходив з того, що Конвенція не цілком чітко формулює поняття «незаконне збагачення». Сам по собі факт володіння майном не є кримінально караним злочином. Тому кримінальну справу у французькій юридичній практиці порушують лише в тому випадку, якщо є підстави вважати, що активи публічної посадової особи (або приватної особи – французьке законодавство не робить у даному випадку розмежування) отримані незаконним шляхом. В якості вагомих підстав можуть бути використані непрямі ознаки наявності протиправних дій не тільки з боку підозрюваної особи, а й членів її родини. Йдеться, зокрема, про дані податкової декларації, очевидні зовнішні прояви (спосіб життя), придбання матеріальних цінностей, вартість яких не відповідає доходам, а також операції з банківськими рахунками та ін.

У Кримінальному кодексі Французької Республіки прописані такі положення, які кваліфікуються як злочини, пов'язані з непідтвердженими доходами:

- ст. 222-39-1 «Про незаконний обіг наркотиків» КК (закон від 13 травня 1996 р.);
- ст. 225-4-8 «Про торгівлю людьми» КК (закон від 18 травня 2003 р.);
- ст. 225-6 «Про сутенерство» КК;
- ст. 312-7-1 «Про вимагання в складі організованої банди або здиригство з вбивством, тортурами або жорстокістю» КК (закон від 9 березня 2004 р.);
- ст. 321-6 «Про осіб, що роблять вплив на неповнолітніх» КК;
- ст. 421-2-3 «Про тероризм» КК (закон від 18 березня 2003 р.);
- ст. 450-2-1 «Про злочинні угруповання» КК (закон від 15 травня 2001 р.).

Як заходи покарання за вказані злочини передбачаються жорстокі санкції (великі штрафи, конфіскація майна, тюремне ув'язнення тощо) [29].

Аналізуючи кримінальне законодавство Італії, Іспанії треба зазначити, що хоча Конвенцію і ратифіковано, але на даний час статтю 20 Конвенції не імplementовано в національне законодавство цих країн [30, 31]. Це пояснюється невідповідністю положень даної статті принципам і засадам національного законодавства, зокрема презумпції невинуватості.

Висновок. Таким чином, все зазначене дає підстави нам зробити висновок, що більшість європейських країн, які приєдналися до Конвен-

ції у напрямку реалізації положень статті 20, не встановили окремої кримінальної відповідальності за незаконне збагачення, на відміну від України (ст. 368² КК) [32]. На нашу думку, це пояснюється, по-перше, тим, що законодавство деяких європейських країн має достатню кримінально-правову основу для боротьби з корупцією, на відміну від України, і по-друге, національне законодавство не справляється в повній мірі з боротьбою проти корупції, в результаті чого було прийнято також ряд антикорупційних законодавчих актів (Закони України «Про засади запобігання та протидії корупції», «Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо відповідальності за корупційні правопорушення»). Таким чином, доцільність введення окремої кримінальної відповідальності у чинному кримінальному законодавстві України за незаконне збагачення, що є наслідком (результатом) вчинення інших злочинів, на наш погляд, є дискусійним і потребує ще подальшої наукової розробки.

Бібліографічні посилання

1. Конвенція ООН против коррупции. – ООН. – Нью-Йорк. – 2004. – С. 62. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/Convention/08-50028_R.pdf
2. Стан корупції в Україні: оцінка міжнародних інституцій // Національне агентство України з питань державної служби. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://nads.gov.ua/control/uk/publish/article:jsessionid=7172D62321C91FB17065693E7C53A703?showHidden=1&art_id=369233&cat_id=209718&ctime=1289915692755
3. Уголовный кодекс Голландии / науч. ред. проф. Б.В. Волженкин, пер. с англ. И.В.Мироновой. 2-е изд / Б.В.Волженкин. – СПб., 2001. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.juristlib.ru/book_7050.html
4. The Law on Combating Corruption and Protectionism (Закон про боротьбу з корупцією та протекціанізмом). [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.iaaca.org/AntiCorruptionLaws/ByCountriesandRegions/M/Moldova/201202/t20120221_808896.shtml
5. Уголовный кодекс Бельгии. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.law.edu.ru/norm/norm.asp?normID=1242695&subID=100102127,100102129#text>
6. Berger, Klaus Peter, Set-Off, in: ICC Bull. (Special Supplement) 2005, at 17 et seq. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://en.wikipedia.org/wiki/Unjust_enrichment
7. Unjust Enrichment Law & Legal Definition (Закон про несправедливе збагачення та правові визначення). [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://definitions.uslegal.com/u/unjust-enrichment/>
8. Unjust Enrichment. a Study of Private Law and Public Values (Безпідставне збагачення. Дослідження приватного права і суспільного значення). – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.alibris.com/booksearch.detail?invid=8992981825&qwork=11027820&qsort=&page=1>
9. Law of Restitution in England and Ireland (Закон про реституцію в Англії та Ірландії). – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://books.google.com.ua/books/about/Law_of_Restitution_in_England_and_Ireland.html?id=LfR4ZqlVocIC&redir_esc=y
10. The measure of restitution and the future of restitutionary damages (Заходи щодо реституції та повернення завданих збитків). – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.propertybar.org.uk/__data/assets/pdf_file/0006/83778/The_measure_of_restitution_and_the_future_of_restitutionary_damages,_J_Edelman.pdf
11. Unjust Enrichment and Restitution – The Modern Law of Unjust Enrichment and Restitution (Безпідставне збагачення і реституція – сучасний закон безпідставного збагачення і реституції). – [Електронний ресурс]. – Режим доступу:

http://www.ebcwebstore.com/product_info.php?products_id=750

12. Unjustified Enrichment: Key Issues in Comparative Perspective (Безпідставне збагачення: Основні проблеми в порівняльній перспективі). – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://bilder.buecher.de/zusatz/33/33140/33140472_vorw_1.pdf

13. Restitution: past, present and future (Реституція: минуле, сьогоднішня та майбутнє). – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.law.yale.edu/documents/pdf/Faculty/Langbein_Restitution_Past_Present_and_Complete.pdf

14. Law of Restitution In England & Ireland (Закон про реституцію в Англії та Ірландії). [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://books.google.com.ua/books?id=NWQZAtg1vPUC&printsec=frontcover&dq=inauthor:%22Andrew+Tettenborn%22&source=bl&ots=EQcg1qG9O9&sig=efC1DqIADZ5M05d9xv5gmjyBiTI&hl=ru&sa=X&ei=ICZgUKqUMeeO4gTDs4DIDA&ved=0CC8Q6AEwAA#v=onepage&q&f=false>

15. Prevention of Corruption (Amendment) Act, 2001 (Акт про попередження корупції 2001 року). [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.irishstatutebook.ie/2001/en/act/pub/0027/index.html>

16. Principles for managing ethics in the public service (Акт про етику на державній службі). [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.oecd.org/governance/fightingcorruptioninthepublicsector/1899138.pdf>

17. Statement on Standards of Professional Conduct (Акт про стандарти професійної поведінки). [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.historians.org/pubs/free/ProfessionalStandards.cfm>

18. Finance Act 2012 (Акт про фінанси 2012 року). [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.irishstatutebook.ie/2012/en/act/pub/0009/index.html>

19. Ombudsman Act, 1980 (Акт про омбудсмена від 1980 року). [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.irishstatutebook.ie/1980/en/act/pub/0026/index.html>

20. Лист Міністерства закордонних справ РФ депутату Державної Думи РФ Куликову А.Д. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.beyvora.ru/article/25/o-mirovoy-praktike-primeneniya-st-20-konventsii-oon-po-borbes-korruptsiei>

21. Constituição da República Portuguesa (Конституція Португальської Республіки). [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://dre.pt/comum/html/legis/crp.html>

22. Міжамериканська конвенція проти корупції. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/998_089

23. Швейцарский Уголовный Кодекс от 21 декабря 1937 года. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://law.edu.ru/norm/norm.asp?normID=1241950&subID=100098712,100098713,100099239#text>

24. Status of ratification of the United Nations Convention against Corruption as at 20 January 2008 and notifications, declarations and reservations thereto // Conference of the States Parties to the United Nations Convention against Corruption Second session Nusa Dua, Indonesia, 28 January-1 February 2008 (Стан справ з ратифікації Конвенції ООН проти корупції станом на 20 січня 2008 року: повідомлення та застереження щодо неї. Записка Секретаріату // Конференція держав-учасниць Конвенції ООН по боротьбі з корупцією. – друга сесія, Нуса-Дуа, Індонезія, 28 січня – 1 лютого 2008 р.). [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/COSP/session2/V0850398e.pdf>

25. Дерябин Ю.С., Антюшина Н.М. Северная Европа. Регион нового развития // под ред. Ю.С. Дерябина, Н.М. Антюшиной. – Серия: Старый Свет – новые времена. – 2008. – С.512. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.vesmirbooks.ru/fragments/912/>

26. Уголовный кодекс Дании (Кримінальний кодекс Данії). [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://law.edu.ru/norm/norm.asp?normID=1241524&subID=100096345,100096366#text>

27. Criminal Code of the Kingdom of Norway (Кримінальний кодекс Норвегії). [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://legislationline.org/documents/section/criminal-codes>

28. Отчётный доклад: обзор реализации антикоррупционных обязательств стран-членов «Группы восьми». – С. 9. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.mid.ru/bdomp/ns->

g8.nsf/4681a749b12257b3432569ea003614e4/bd02e48bfa51cb69c32573460048b375/\$FILE/09_Доклад%20по%20антикоррупционным%20обязательствам.doc

29. Criminal Code of the French Republic (Кримінальний кодекс Республіки Франція). [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://legislationline.org/documents/section/criminal-codes>

30. Codice Penale Repubblica Italiana (Кримінальний кодекс Республіки Італія). [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://libri.freenfo.net/D/D000040.html>

31. Уголовный кодекс Испании 1995 года. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.law.edu.ru/norm/norm.asp?normID=1247923>

32. Кримінальний кодекс України від 5.04.2001 № 2341-III (станом на 17.01.2012) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.zakon1.rada.gov.ua>

Надійшла до редакції 28.09.2012

І.Я. Кулик

здобувач

(Дніпропетровський державний
університет внутрішніх справ)

УДК 343.98

КРИМІНАЛІСТИЧНА ХАРАКТЕРИСТИКА ЛІДЕРА ТРАНСНАЦІОНАЛЬНОГО ЗЛОЧИННОГО УГРУПОВАННЯ

Досліджено криміналістичну характеристику лідера транснаціонального злочинного угруповання. Розглянуто наукові підходи до визначення поняття лідера кримінального угруповання, визначено його криміналістичні ознаки та функції.

Ключові слова: криміналістична характеристика, організоване злочинне угруповання, транснаціональна злочинність, лідер.

Исследована криминалистическая характеристика лидера транснациональной преступной группировки. Рассмотрены научные подходы к определению понятия лидера криминальной группировки, определены ее криминалистические признаки и функции.

Ключевые слова: криминалистическая характеристика, организованная преступная группировка, транснациональная преступность, лидер.

This article is devoted to consideration of actual problem questions of tactical supply of carrying out of confrontation. The author have considered the organizational preparatory actions of carrying out of confrontations with participation of suspected and defendants.

Keywords: criminalistic characteristic, transnational groups, organisation supply, invvstigatory actions, confrontation.

Постановка проблеми. В умовах реформування економічної та політичної систем суспільства та формування правової держави усе більшої актуальності набуває боротьба з транснаціональною злочинністю, яка завдає значної шкоди державі, негативно впливає на стан економіки, дестабілізує фінансово-кредитну систему, ускладнює криміногенну ситуацію. Нині вона стала одним із факторів, що загрожує національній безпеці держави. Концентрація значних матеріальних цінностей в руках

керівників злочинних угруповань зумовлює зростаючий інтерес до їх безпосередньої участі в політичних процесах держави.

Останнім часом злочинність набула міжнародного характеру. Організовані злочинні угруповання все активніше долають кордони, утворюють аналоги транснаціональних компаній, які займаються злочинним бізнесом. Простежується тенденція включення української організованої злочинності у транснаціональні кримінальні структури. Тому кримінальну ситуацію в Україні останнім часом характеризують вкрай негативно. Спостерігається досить стала тенденція до зміни структури та характеру злочинності. Посилюється її організованість, що потребує вжиття невідкладних законодавчих й організаційно-управлінських заходів [1, с. 4].

Розглядаючи транснаціональні злочинні угруповання як суб'єкт злочинної діяльності, слід пам'ятати про те, що кожне злочинне об'єднання складається з окремих індивідів, які володіють певними якостями та ознаками, що характеризують їх в особистісному відношенні. Становище у складі злочинної групи накладає відбиток на поведінку й риси характеру її членів, у яких відображаються усі ознаки організованої групи в цілому. Усе це є основою для визнання члена групи як суб'єкта злочину.

Особливе значення в діяльності кримінального угруповання має його лідер. Наявність лідера групи є суттєвою ознакою та важливим елементом криміналістичної характеристики злочинних угруповань. Лідер є центральною фігурою у злочинному угрупованні. Він згуртовує групу у психологічному розумінні, надає її діяльності єдиного та цілеспрямованого характеру. Особа лідера транснаціонального кримінального угруповання на сьогодні залишається не в повній мірі дослідженою.

Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми. Вагомий внесок у розробку цієї проблеми зробили відомі вчені-криміналісти: Ю.П. Аленін, В.П. Бахін, Р.С. Белкін, В.М. Биков, В.О. Глушков, О.І. Гуров, О.М. Джужа, В.Є. Емінов, А.В. Іщенко, Н.С. Карпов, І.П. Козаченко, В.А. Колесник, В.О. Коновалова, П.М. Кубрак, В.І. Куліков, В.С. Кузьмічов, Є.Д. Лук'янчиков, Є.І. Макаренко, Г.А. Матусовський, О.П. Снігер'єв, В.С. Овчинський, К.О. Чаплинський, В.І. Шакун, В.Ю. Шепітько, М.П. Яблоков та інші.

Значущість проведених наукових досліджень безперечна і досить велика, однак детальнішого висвітлення потребують питання криміналістичної характеристики лідера транснаціонального злочинного угруповання із урахуванням сучасних умов сьогодення. Отже, метою цієї статті є висвітлення проблемних питань криміналістичної характеристики лідера транснаціонального злочинного угруповання із урахуванням сучасних потреб правоохоронної практики.

Виклад основного матеріалу. Криміналістичне вивчення особи злочинця дає важливу інформацію, яка складає зміст одного з елементів криміналістичної характеристики злочинів. Об'єктивно в злочинному угрупованні виникає потреба в керуванні. Ускладнення злочинної діяльності, прагнення до отримання максимальних злочинних прибутків потребує координації та управління. У злочинній групі поступово з'являється особа,

яка здатна до аналізу ситуації, керування людьми та обізнана з технологією злочинного бізнесу. Аналіз особистісних якостей членів злочинних груп дає можливість спостерігати чітко розмежування на дві категорії: одні здатні до управління, інші схильні до підпорядкування.

Загалом у науковій літературі поняттю лідерства приділяється багато уваги психологами, кримінологами, криміналістами та іншими вченими. Так, у соціальній психології під лідером групи розуміється її член, який спонтанно висувається на роль неофіційного керівника в умовах раптової, специфічної та, як правило, досить значущої ситуації, з метою забезпечення колективної злочинної діяльності для досягнення загальної мети. Це особа, чий авторитет, влада і повноваження визнаються усіма членами групи [2, с. 664].

Висунення лідера відбувається поступово за ступенем розвитку та функціонування злочинного об'єднання. У групах з низьким психологічним розвитком ще немає лідера, але сформувалось ядро з найбільш активних і авторитетних членів. Процес висунення лідера тільки починається, а у разі викриття групи – припиняється. І лише у злочинних групах з високим психологічним розвитком лідер представлений у класичному вигляді. В цих групах лідер проходить шлях від особи, яка володіє схильністю до лідерства та епізодично виявляє ці здібності, до справжнього керівника злочинного угруповання.

Лідер у групі виконує важливі соціально-психологічні функції. Саме завдяки лідеру злочинна група стає згуртованою, її склад стабілізується, відносини формалізуються.

На підставі узагальнення слідчої та оперативно-розшукової практики можна дійти висновків, що до основних функцій, які лідер виконує у процесі функціонування злочинного об'єднання, можна віднести організаційну, інформаційну, ідеологічну, стратегічну і дисциплінарну.

Організаційна функція полягає у тому, що лідер створює та організовує транснаціональне злочинне угруповання, розробляє заходи захисту, керує підготовкою, вчиненням й приховуванням злочинів, що забезпечує тривале функціонування групи, з метою заняття злочинною діяльністю. Відмінною рисою лідера є те, що він володіє глибокими спеціальними знаннями у тій сфері діяльності, на яку направлені інтереси кримінального угруповання, та об'єднує під своїм керівництвом і направляє зусилля осіб з різними характерами, внаслідок чого визнається найбільш небезпечним членом об'єднання. Однак лідери можуть і не володіти спеціальними знаннями у кримінальному бізнесі, при цьому вони, як правило, залучають до своєї діяльності радників і консультантів. Тому сутність організаторської діяльності полягає у створенні таких умов, без яких не може бути забезпечений процес злочинної діяльності, який направлений на підготовку та вчинення злочинів. Інформаційна функція тісно пов'язана із організаторською. Лідер організовує надходження необхідної інформації, аналізує її, а у необхідних випадках передає членам групи. Під час реалізації цієї функції лідер діє за двома напрямками: отримання інформації зовні і збирання відомостей про внутрішнє життя самої групи, що дозволяє лідеру завжди володіти об-

становкою й контролювати дії групи. Тому без надходження нової інформації тривале функціонування групи неможливе.

Так, під час вивчення кримінальних справ було встановлено, що до кримінальної відповідальності притягувалися виконавці – у 78 % випадків від загальної кількості, безпосередньо організатори – у 2 %, інші члени групи – у 10 %.

Розглядаючи ідеологічну функцію, слід зазначити, що лідер може суттєво впливати на морально-психологічний клімат не тільки у злочинному середовищі, але й у суспільстві, демонструючи рівень життя, який недоступний більшості. У такому випадку люди бачать у цьому еталон для наслідування, потрапляючи у систему організованої злочинності, забезпечуючи тим самим її стійкість та відтворюваність. Значна увага лідерами приділяється, по-перше, розповсюдженню відомостей про всемогутність транснаціональних злочинних угруповань. Така інформація за необхідністю підкріплюється акціями терористичного спрямування, що викликає відповідну реакцію у населення. По-друге, одночасно міфологізується діяльність злочинних об'єднань чи окремих фактів щодо їх існування. Стратегічна функція полягає у тому, що злочинні об'єднання функціонують згідно з ідеями та планами лідерів, яким притаманні домінування, цілеспрямованість, стійкість емоцій, що дозволяє зберігати необхідну соціально-психологічну дистанцію з оточуючими, тверезо аналізувати ситуацію, що складається, краще інших бачити можливості групи, прогнозувати імовірні труднощі і на підставі цього приймати певні рішення.

Завдяки дисциплінарній функції лідер формує однотайність поглядів і позицій членів групи, що забезпечує єдність дій у ситуаціях не планованих, раптових, пов'язаних з ризиком та небезпекою. Лідер визначає допустимі межі і норми поведінки у групі, встановлює заборони, за порушення яких застосовує відповідні санкції. З особистістю лідера, його поведінкою й переконаннями звиряють свої поступки інші члени злочинної групи.

Підсумовуючи, слід зазначити, що місце лідера в транснаціональному злочинному угрупованні є визначальним. Лідер знаменує собою авторитарність. Чим більші організаторські функції лідера, тим вищий рівень організованості й згуртованості транснаціонального злочинного об'єднання; функціонування групи є тривалішим, злочинна діяльність більш різноманітною та прибутковою, направленою на різні сфери суспільного життя [1, с. 53].

Оскільки лідер є організатором і керівником усієї злочинної діяльності групи, під час розслідування злочинів та кримінально-правової оцінки злочинної діяльності лідера визначають як організатора групового злочину.

В юридичній літературі справедливо підкреслюється необхідність урахування співвідношення термінів «лідер» та «організатор». Використання цих термінів залежить від того, як розглядається особа лідера та організатора. Якщо злочинна група розглядається з точки зору соціальної психології, то використовується термін «лідер», а з позиції правової оцінки, відповідно до термінології кримінального права, лідер визначається як організатор. У

криміналістичній характеристиці транснаціональних злочинних угруповань, їх структури та суб'єктів терміни «лідер» і «організатор» використовуються відповідно до акценту, що ставиться у дослідженні.

Слід вказати, що діяльність лідера та самої злочинної групи є суспільно небезпечною. Правовою основою ефективної боротьби з організованою злочинністю є норми Кримінального кодексу України, які встановлюють кримінальну відповідальність осіб, що вчинили злочини у складі організованих злочинних груп чи організацій. Зокрема, стаття 255 Кримінального кодексу України встановлює відповідальність лідерів (організаторів) за створення злочинної організації.

Оцінюючи ступінь суспільної небезпечності і характеризуючи кожного учасника організованої групи, законодавець виділяє організатора як найбільш небезпечного члена групи, який вносить у злочинні дії співучасників стійкість та організованість.

На думку П.І. Гришаєва і Г.А. Крігера, організаторами є особи, які створили та керували злочинним об'єднанням або керували підготовкою чи вчиненням певних злочинів [3, с. 131].

Слід зазначити, що у цьому визначенні вчені акцентують увагу на двох самостійних ознаках організаторської діяльності: утворенні та керівництві злочинним об'єднанням та організації та керівництві окремими злочинами. Отже, однією з ознак є організація та безпосереднє управління злочинними діями, а другою – загальне керівництво злочинним об'єднанням.

На думку А.М. Царегородцева, під організатором злочинного угруповання слід розуміти особу, яка організувала, очолювала чи керувала злочинним об'єднанням або організувала конкретний злочин чи керувала його вчиненням. Вчений вказує на необхідність розмежування організаторів злочинного об'єднання та організаторів конкретних злочинів у формулюванні загального поняття організатора [4, с. 15]. Це зумовлюється тим, що умови відповідальності членів злочинного об'єднання суттєво відрізняються і не можуть прирівнюватися до умов відповідальності співучасників інших форм співучасті.

Що ж до законодавчого визначення організатора злочинного об'єднання, то відповідно до пункту 3 статті 27 КК України, організатором є особа, яка організувала вчинення злочину (злочинів) або керувала його (їх) підготовкою чи вчиненням. Організатором також є особа, яка утворила організовану групу (злочинну організацію) або керувала нею, або особа, яка забезпечувала фінансування чи організовувала приховання злочинної діяльності організованої групи (злочинної організації).

Отже, аналізуючи статтю 27 Кримінального кодексу України, можна виділити шість видів діяльності, які притаманні особі організатора та характеризують її: організація вчинення злочину (злочинів); керування підготовкою злочину (злочинів) або його (їх) вчиненням; утворення організованої групи чи злочинної організації; керування організованою групою чи злочинною організацією; забезпечення фінансування злочинної діяльності організованого угруповання; організація приховування злочинної діяльності.

Необхідно зазначити, що особи, які створили та організували транснаціональне злочинне угруповання, не завжди можуть залишатися його керівниками. У процесі функціонування група постійно розвивається, у середині групи відбуваються складні психологічні процеси, які іноді призводять до конфліктів.

Зважаючи на це, організатор, який створив угруповання, у такій боротьбі може поступитися лідерством іншому члену злочинної групи. У такому випадку керівництво перейде до іншої особи, що супроводжується жорсткою боротьбою за сфери впливу. Іноді це доходить до «розборів», навіть до розколу угруповання.

На сьогодні серед лідерів транснаціональних кримінальних угруповань простежується прагнення до переходу на інший рівень діяльності, до легалізації прибутків, бажання отримати владу й офіційне визнання. Злочинний капітал легалізується лідерами через створені ними приватні підприємства, корпорації, концерни, страхові компанії та комерційні банки. У свою чергу, легалізація злочинного капіталу надала лідерам злочинних груп можливість відкрито брати участь у громадському житті, діяльності державних установ та організацій, фінансуванні ряду соціальних програм, у тому числі виборів до органів влади. З метою розширення сфер впливу лідери намагаються встановити зв'язки з чиновниками органів державної влади та управління, аж до вищих її ешелонів.

Лідери кримінального світу приступили не тільки до активного формування фінансово-економічних умов для перехоплення політичної ініціативи, а й створення життєспроможних пропагандистських інститутів, що можуть ініціювати нову громадсько-політичну силу промафіозного напрямку, спираючись на молодіжні й комерційні організації, з перспективою формування депутатського лобі і приходу до влади [5, с. 156].

У сучасних умовах, у період передвиборної кампанії, користуючись соціальною і політичною кризою, члени злочинних угруповань переорієнтували свою діяльність на економічну, і у першу чергу – на її пріоритетні напрями: фінансово-кредитну систему, зовнішньоекономічну діяльність, паливно-енергетичний комплекс, сфери приватизації та електроенергетики та ін.

Тому, на думку К.О. Чаплинського, національні українські особливості організованої злочинності певною мірою характеризуються тим, що її представники намагаються підмінити собою систему державних органів. У низці регіонів все чіткіше простежується прагнення її лідерів увійти в законодавчу, судову та виконавчу влади. Існує небезпека підміни державних службовців лідерами злочинних угруповань. Корупція в органах влади створює передумови успішності цього процесу [1, с. 84].

Висновки. Підводячи підсумок, можна зазначити, що найбільш небезпечним учасником транснаціональних злочинних угруповань є лідер, хоча і участь інших членів таких об'єднань – досить значуща. Роль лідера полягає в консолідації усіх сил і здійсненні єдиного керівництва, причому рядові члени груп іноді не знають свого лідера. Саме в цьому і полягає висока ступінь відновлення та тривалого існування транснаціональних організованих злочинних угруповань. Зважаючи на це, слідчим необхідно

встановлювати відносини між членами транснаціонального злочинного угруповання. Особливий інтерес викликають факти, що свідчать про наявність конфліктів та протиріч між лідером та членами групи. Вказані обставини дозволяють прогнозувати можливі складнощі під час розслідування і планувати найбільш оптимальну лінію його проведення. Зокрема, можна усунути протидію слідству, використовуючи існуючі конфлікти й протиріччя у групах, виявити лідера і тих осіб, які недавно увійшли до складу групи, та використовувати цю обставину під час розслідування. Зусилля слідчого щодо виявлення лідера злочинного угруповання повинні бути прийняті як можна раніше – вже під час першочергових слідчих дій.

Бібліографічні посилання

1. Чаплинський К. О. Тактичне забезпечення розслідування діяльності злочинних угруповань : монографія / Чаплинський К. О. – Дніпропетровськ, 2010.
2. Немов Р. С. Психологія : учеб. для студ. высш. пед. учеб. заведений: в 3 кн. – 4-е изд. / Р. С. Немов. – М., 2000. – Кн. 1: Общие основы психологии.
3. Гришаев П. И. Соучастие по советскому уголовному праву / П. И. Гришаев, Г. А. Кригер. – М., 1959.
4. Царегородцев А. М. Ответственность организаторов преступлений / А. М. Царегородцев. – Омск, 1978.
5. Шакур В. І. Влада і злочинність / В. І. Шакур. – К., 1997.

Надійшла до редакції 28.09.2012

І.В. Ковтун

начальник штабу

(ГУМВС України в Дніпропетровській області)

УДК 351.7 : 343.98

ІНФОРМАЦІЙНО-АНАЛІТИЧНА ДІЯЛЬНІСТЬ ШТАБІВ ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ У СФЕРІ РОЗСЛІДУВАННЯ КРИМІНАЛЬНИХ ПРАВОПОРУШЕНЬ

Висвітлено та уточнено зміст напрямків інформаційно-аналітичної діяльності штабів органів внутрішніх справ у сфері розслідування кримінальних правопорушень та запропоновано їх нормативне закріплення.

Ключові слова: *інформаційно-аналітична діяльність штабів органів внутрішніх справ, кримінальне правопорушення, розслідування.*

Освещено и уточнено содержание направлений информационно-аналитической деятельности штабов органов внутренних дел в сфере расследования уголовных правонарушений и предложено их нормативное закрепление.

Ключевые слова: *информационно-аналитическая деятельность штабов органов внутренних дел, уголовное правонарушение, расследование.*

The content of direction of internal affairs headquarters informational-analytical activity in investigation of criminal offences is determined, and its normative regulation is offered.

Keywords: *internal affairs headquarters informational-analytical activity, criminal offence, investigation.*

Постановка проблеми. Одним із основних завдань органів внутрішніх справ є розкриття кримінальних правопорушень, тобто встановлення осіб, які їх скоїли, збирання доказів їх вини та віддавання до суду. Воно впливає зі змісту ст. 2 КПК України 1960 року, де завдання кримінального процесу визначено як «швидке та повне розкриття злочинів» [1]. Аналогічно це завдання закріплено у чинній редакції Закону України "Про оперативно-розшукову діяльність" [2], постулатах теорій кримінального процесу та оперативно-розшукової діяльності. Водночас прийняття у 2012 р. Кримінального процесуального кодексу України зумовлює розробку принципово нових підходів до визначення даного виду правоохоронної діяльності, зокрема її інформаційно-аналітичного напрямку.

Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми. Окремі аспекти організації аналітичної роботи в правоохоронних органах досліджували І. В. Арістова [3], О. М. Бандурка [4], Р. А. Калюжний [5], Б. А. Кормич [6], Д. Я. Семир'янов [7], І. С. Стаценко-Сургучова [8] та ін. І лише загальні питання організації інформаційно-аналітичного забезпечення запобігання та розслідування саме кримінальних правопорушень органами внутрішніх справ розглядалися у наукових працях Є. Д. Лук'янчикова [9], Є. М. Яковця [10] та інших авторів. Однак дослідження зазначених науковців здійснені здебільшого на основі існуючого на той час кримінально-процесуального законодавства України.

Мета цієї статті – з'ясувати напрямки інформаційно-аналітичної діяльності штабів органів внутрішніх справ у сфері розслідування кримінальних правопорушень та уточнити їх зміст у світлі вимог нового Кримінального процесуального кодексу України.

Виклад основного матеріалу. Виходячи з того, що боротьба зі злочинністю є загальнодержавною функцією, взаємне інформування набуває характеру спільної аналітичної діяльності, яка здійснюється на основі законів України та підзаконних нормативно-правових актів у конкретних організаційних формах, узгоджена за метою, місцем та часом і спрямована на забезпечення якісного та ефективного виконання покладених на кожен правоохоронний чи державний орган завдань. Перед штабними підрозділами постають завдання напрацювання методик взаємного інформування з кожним із зацікавлених правоохоронних чи державних органів залежно від існуючої форми взаємодії із їх подальшим нормативним врегулюванням та, відповідно, координацією й контролем дотримання з боку штабних підрозділів.

Ефективність запобігання та розслідування кримінальних правопорушень забезпечується готовністю особового складу до виконання поставлених завдань, комплексним використанням наявних сил і засобів, належним рівнем організації запобігання та розслідування кримінальних правопорушень, застосуванням сучасної тактики розкриття злочинів, високим професіоналізмом працівників структурних підрозділів ОВС тощо.

Відповідно до вимог Положення про основи організації розкриття ОВС України злочинів загальнокримінальної спрямованості такий ком-

плекс становлять: вивчення, аналіз і оцінка оперативної обстановки на території обслуговування, на об'єктах та за лініями роботи; планування оперативно-розшукової діяльності або прийняття іншого управлінського рішення, виходячи з оцінки оперативної обстановки; розміщення сил і засобів згідно з потребами боротьби зі злочинністю та оперативно-тактичними характеристиками; налагодження взаємодії оперативних та інших підрозділів ОВС, правоохоронних органів, державних установ та громадських організацій, які залучаються до боротьби зі злочинністю; контроль та перевірка виконання прийнятих рішень [11].

Штаби, як одна з основних ланок у системі управління та орган міжгалузевого управління, завжди перебувають у центрі організаційної діяльності як такої, оскільки саме на них покладені збір, систематизація і комплексний аналіз інформації, необхідної для прийняття начальником управлінського рішення, забезпечення безперервного слідкування за оперативною обстановкою і розробка невідкладних заходів реагування на її зміну [12].

Виконуючи поставлені завдання, штаби здійснюють низку важливих для всього процесу боротьби зі злочинністю функцій, які у сукупності відображають особливості "штабної роботи". Порядок та прийоми здійснення безперервного моніторингу оперативної обстановки, аналізу стану справ у відповідному ОВС, підготовки керівникові ОВС відповідних пропозицій щодо коригування планів дій, узагальнення і розповсюдження передового досвіду, визначення основних напрямів удосконалення оперативно-службової діяльності і розвитку ОВС та багатьох інших функцій Головного штабу і підлеглих йому штабів вказують на наявність відповідної організаційно-методологічної основи, побудованої на обов'язковості збору, оцінки та аналізу інформації про оточуюче середовище.

Визначення діяльності штабів ОВС, спрямованої на обґрунтування оптимальних управлінських рішень, за допомогою своєчасного виявлення проблем, суперечностей, невідповідностей та тенденцій розвитку явищ, що детермінують запобігання та розслідування кримінальних правопорушень ОВС, дозволяє говорити про наявність інших видів аналітичної роботи. Зауважимо, що нехтування законами соціального управління призведе до того, що виконавець, який, через незабезпеченість власної діяльності, не має можливості виконати поставлене завдання засобами "зворотного зв'язку", доведиме це штабному підрозділу, який, у свою чергу, має або "прозвітувати" керівникові про негативний результат, або долучитися до виконання цього завдання (надати практичну допомогу) з метою покращення такого результату. Таким чином, вбачається, що розуміння працівниками штабних підрозділів законів управління та, відповідно, "передбачення" рівня виконавчої дисципліни у конкретній службі (підрозділі) ОВС набуває вирішальної ролі у процесі оптимізації інформаційно-аналітичної діяльності штабів.

У зв'язку із прийняттям нового Кримінального процесуального кодексу України та подальшого напрацювання практики його застосування ОВС, потребують наукових досліджень окремі питання інформа-

ційно-аналітичної діяльності штабів у нових умовах.

Так, у межах організації виїзду на місце пригоди слідчо-оперативної групи, оперативних працівників, слідчих, експертів-криміналістів, розшукових собак тощо черговий міськрайліноргану або його помічник зобов'язані зареєструвати отриману інформацію в журналі реєстрації заяв і повідомлень про злочини (ЖРЗПЗ) або в журналі обліку інформації, що не містить у собі наявних ознак злочину (ЖОІ) та негайно направити на місце події слідчо-оперативну групу (СОГ) чи оперативну групу, дільничного інспектора міліції, інші наряди або окремих посадових осіб. Отримана інформація доповідається начальникові ОВС і відповідальному по ОВС, а про кримінальні правопорушення та інші надзвичайні події, інформація про які подається до МВС України, Г(УМВС), повідомляє чергову частину, в якій перебуває в оперативному підпорядкуванні.

Черговий організовує невідкладні дії з розкриття злочину, затримання правопорушників, надання допомоги потерпілим, ліквідації негативних наслідків злочинів, інших правопорушень та подій, користуючись при цьому Картотекою невідкладних дій оперативного чергового і керуючись Положенням про основи організації розкриття злочинів ОВС України, затвердженим наказом МВС України від 24.09.2010 № 456.

Відповідно до вимог п. 6.1.3 Інструкції, затвердженої наказом МВС України від 04.10.2003 № 1155, працівниками штабу Г(УМВС) під час проведення інспекторських, контрольних, цільових та раптових перевірок здійснюється контроль за дотриманням встановленого порядку реагування на повідомлення про кримінальні, інші правопорушення та події.

Результати проведених перевірок щотижнево розглядаються на нарадах керівництва Г(УМВС), штабом готується проект протоколу з відповідними пропозиціями та завданнями керівникам МРЛО щодо покращення роботи у цьому напрямку службової діяльності.

Також за результатами таких перевірок щомісяця до територіальних ОВС області штабом Г(УМВС) надсилаються службові телеграми щодо покращення роботи у цьому напрямку службової діяльності, а щокварталу готуються відповідні огляди, які надсилаються на місця.

Організація переслідування злочинців по "гарячих" слідах. Відповідно до п. 4.3.1 Положення про основи організації розкриття злочинів органами внутрішніх справ України, затвердженого наказом МВС України від 24.09.2010 № 456, кримінальне правопорушення вважається розкритим по "гарячих слідах", якщо особу, яка його вчинила, встановлено упродовж однієї доби з моменту провадження комплексу першочергових оперативно-розшукових заходів і невідкладних слідчих дій.

Відповідно до вимог п. 4.3.3 Положення, оперативні чергові ОВС, після отримання повідомлення про скоєння кримінального правопорушення, повинні з'ясувати місце, час, спосіб учинення кримінального правопорушення, кількість осіб, які брали у ньому участь, їх зовнішність, прикмети викрадених речей і цінностей та інші відомості, що мають значення для встановлення, розшуку і затримання злочинців, які

сліди могли залишитися на одязі та тілі злочинця, можливі шляхи втечі та терміново орієнтувати наряди міліції (патрульну службу, БМОП "Беркут", ДАІ, ДСО), задіяні на охорону громадського порядку на території району за планом єдиної дислокації, особовий склад ОВС, на території обслуговування якого скоєно кримінальне правопорушення (СКР, ДІМ, КМСД, БКПТЛ, БНОН, ДСБЕЗ, БОЗ), суміжні ОВС, військові наряди внутрішніх військ, недержавні охоронні структури.

Відповідно до вимог п. 4.2.2 Інструкції, затвердженої наказом МВС України від 04.10.2003 № 1155, оперативні чергові ОВС для здійснення огляду місця події, з метою отримання первинної інформації про кримінальне правопорушення і осіб, які до нього причетні, та визначення напрямків оперативного пошуку злочинців, негайно направляють на місце події СОГ, оперативну групу, дільничного інспектора міліції, інші наряди або окремих посадових осіб.

У разі вчинення на території обслуговування у громадському місці розбою, грабежу, іншого злочину на чергові частини ОВС покладається організація роботи щодо його розкриття по "гарячих слідах" із використанням всіх наявних сил і засобів, залучених до охорони громадського порядку в системі єдиної дислокації, та відповідно до п. 4.9 додатка 2 до наказу МВС України від 30.09.2008 № 505 на основі Типового плану пошукових заходів, спрямованих на затримання злочинців на вулицях та в інших громадських місцях під умовною назвою "Спіраль", який передбачає порядок заходів, спрямованих на розшук злочинця (злочинців), починаючи від місця вчинення кримінального правопорушення, з поступовим розширенням кола пошуку (за принципом спіралі, що розкручується) та одночасним перекриттям на території навколо зазначеного місця можливих шляхів відходу злочинця.

З метою координації дій і забезпечення взаємодій всіх сил міліції щодо розшуку та затримання злочинця оперативні чергові ОВС підтримують постійний зв'язок з нарядами, що несуть службу в місцях можливої появи злочинця, нарядами, які його переслідують, пошуковою та патрульною групами, автопатрулями патрульних ділянок, а також зі слідчо-оперативною групою, що знаходиться на місці події.

Відповідно до п. 4.2 Типового плану пошукових заходів, спрямованих на затримання злочинця на вулицях та в інших громадських місцях (умовна назва "Спіраль"), затвердженого наказом МВС України від 30.09.2008 № 505, усі дії щодо розшуку злочинця (злочинців) по "гарячих слідах" у хронологічній послідовності записуються до спеціально заведеного, пронумерованого, прошнурованого та зареєстрованого в канцелярії ОВС Журналу розкриття злочинів по "гарячих слідах".

З метою перевірки порядку реагування на повідомлення про скоєння кримінальних правопорушень та їх розкриття по "гарячих слідах" працівниками штабу Г(УМВС) надаються ввідні завдання до чергових частин територіальних ОВС про скоєння вуличних кримінальних правопорушень, під час яких перевіряється своєчасність виїзду та порядок дій нарядів міліції, які здійснюють охорону громадського порядку у системі єдиної дислокації, СОГ, ОГ, дії оперативного чергового щодо орієнту-

вання нарядів міліції та їх координація.

Результати проведених перевірок щотижнево розглядаються на нарадах керівництва Г(УМВС), штабом готується проект протоколу з відповідними пропозиціями та завданнями керівникам МРЛО щодо покращення роботи у цьому напрямку службової діяльності.

Контроль та перевірка актуальності спеціальних оперативних планів "Перехват", "Хвиля", "Охорони і оборони адміністративного будинку ОВС", "Сирена", "Грім", "Темп", "Заручник". У кожному з випадків черговий ОВС негайно реєструє отриману інформацію до ЖРЗПЗ, самостійно приймає рішення про введення в дію оперативного плану із подальшою доповіддю начальникові ОВС і черговій частині Г(УМВС), забезпечує своєчасний виїзд на місце події слідчо-оперативної групи у повному складі для виявлення, закріплення та вилучення слідів кримінального правопорушення та організації його розкриття.

Усі свої дії оперативний черговий фіксує у робочому зошиті з обов'язковим зазначенням часу, місця, П.І.Б. керівників, які надавали вказівки, а також посадових осіб, які отримали дані розпорядження та орієнтування.

Після введення в дію спеціальних оперативних планів працівниками штабу Г(УМВС) здійснюються перевірки організації порядку несення служби нарядами міліції на заслонах та постах блокування. Перевіряється наявність постів блокування на місцях, визначених розрахунком сил та засобів по оперативній зоні, своєчасність їх виставлення. Також знання членами наряду орієнтування про обставини вчинення протиправного діяння, кількість та прикмети осіб, які вчинили кримінальне правопорушення, дані про транспортні засоби, які використовувалися ними або яким незаконно заволоділи, екіпірування членів наряду табельною вогнепальною зброєю, автоматичною зброєю та спецзасобами активної оборони та індивідуального захисту.

Також працівниками штабу Г(УМВС) перевіряється дотримання черговими ОВС порядку, передбаченого розділом 9 Інструкції із забезпечення контролю за обліком, зберіганням, видачею й прийманням вогнепальної зброї, боєприпасів до неї та спеціальних засобів у чергових частинах органів та підрозділів внутрішніх справ України, затвердженої наказом МВС України від 27.03.2008 № 141, щодо видачі й приймання озброєння, спецзасобів та засобів активної оборони членам груп бойового порядку, які задіяні під час введення в дію спеціальних оперативних планів. Також перевіряється порядок реєстрації ввідного завдання про кримінальні правопорушення, на підставі якого було введено спеціальний оперативний план, ведення журналу по організаційному забезпеченню спеціальних оперативних планів, книги з контрольними картками результатів проведення спеціальних заходів, журнал бойових дій, а також зошит для записів оперативного чергового. Працівниками штабу Г(УМВС) перевіряється своєчасність направлення оперативним черговим ОВС на місце події слідчо-оперативних груп, оперативних груп, а у разі необхідності – інших нарядів, які несуть службу з охорони громадського порядку у системі єдиної дислокації, виставлення постів та за-

слонів, а також орієнтування нарядів міліції та координація їх дій.

Керівниками штабних підрозділів ОВС щоквартально здійснюється контроль за актуальністю спеціальних оперативних планів. У разі виявлення недоліків, керівники штабних підрозділів доповідають про це начальникові ОВС та готують відповідні листи керівникам відповідних структурних підрозділів для їх усунення.

Перевірка за ШПС осіб, які зазначені у заявах і повідомленнях про кримінальні правопорушення, з метою надання інформації при виїзді слідчо-оперативних груп або переслідування злочинців. З метою забезпечення належної організації роботи добових нарядів ОВС щодо затримання злочинців, які знаходяться у розшуку, належного екіпірування членів слідчо-оперативної групи та інших нарядів, що залучаються до реагування на повідомлення про кримінальне правопорушення, із урахуванням вимог дотримання заходів особистої безпеки працівниками міліції, які виїжджають на місця подій, черговий міськрайліноргану негайно перевіряє за інформаційними підсистемами "Особа", "Розшук" та "Доставлені до чергової частини МВС" ШПС "АРМОР" відомості про всіх доставлених та затриманих осіб, а також заявників та правопорушників (з моменту надходження первинної інформації до ОВС про кримінальне правопорушення чи подію).

Працівники добового наряду ОВС, відповідно до п. 2.1 Положення про основи організації розкриття злочинів органами внутрішніх справ України, затвердженого наказом МВС України від 24.09.2010 № 456, з метою швидкого та повного розкриття кримінальних правопорушень, забезпечують відповідно до вимог законодавства отримання, збирання, накопичення та використання інформації про осіб, причетних до їх учинення, а також події і факти, які можуть сприяти розкриттю кримінальних правопорушень шляхом внесення відповідних відомостей до електронних контурів інформаційних підсистем ШПС ОВС "АРМОР".

За результатами перевірок осіб, причетних до скоєння кримінальних правопорушень, за автоматизованими обліками чергові ОВС забезпечують направлення СОГ та, у разі скоєння кримінальних правопорушень особами, які розшуковуються, працівників карного розшуку, БНОН, КМСД, СДІМ, груп захоплення ДСО на місця кримінальних правопорушень,

З моменту надходження до ОВС інформації про вчинення кримінальних правопорушень для їх розкриття керівники штабних підрозділів ОВС, відповідно до п. 4.3.3 Положення, організують: перевірку осіб, які перебувають на обліках ОВС, а також осіб, щодо яких надійшла оперативна інформація про їх можливу причетність до вчиненого кримінального правопорушення; орієнтування особового складу ОВС на території обслуговування, на якій учинено кримінальне правопорушення (працівників патрульної служби, ДІМ, КМСД, БК, БНОН, ДАІ, ДСБЕЗ, БОЗ), суміжних ОВС, військових нарядів внутрішніх військ МВС України, що залучаються до охорони громадського порядку, представників громадськості про характер, час, місце, спосіб учинення кримінального правопорушення, кількість осіб, які брали у ньому участь, їх зовнішність, прикмети викрадених речей і цінностей та інші відомості, що

мають значення для встановлення і розшуку злочинців.

З метою активізації цієї роботи працівниками штабу Г(УМВС) здійснюються перевірки порядку організації несення служби добовими нарядами міськрайлінорганів, під час яких надаються ввідні завдання про скоєння кримінальних правопорушень особами, які знаходяться у розшуку за скоєння тяжких кримінальних правопорушень, або стосовно них.

Результати проведених перевірок щотижнево розглядаються на нарадах керівництва Г(УМВС), штабом готується проект протоколу з відповідними пропозиціями та завданнями керівникам МРЛО щодо покращення роботи у цьому напрямку службової діяльності.

Також, за результатами таких перевірок, до територіальних ОВС області штабом Г(УМВС) надсилаються відповідні службові телеграми щодо підвищення ефективності роботи з установами місцезнаходження та затримання осіб, які знаходяться у розшуку.

Враховуючи той факт, що *безпосередню участь в інформаційно-аналітичному забезпеченні розслідування кримінальних правопорушень штабні підрозділи беруть при скоєнні серійних та резонансних кримінальних правопорушень*, корисним є досвід штабу ГУМВС в Дніпропетровській області в організації розкриття терористичного акту, учиненого наприкінці квітня 2012 р. в м. Дніпропетровську.

Висновок. Таким чином, при розслідуванні особливо тяжких та резонансних кримінальних правопорушень, при надзвичайних умовах штабні підрозділи виконують аналітичні функції, зміст яких доцільно закріпити у відповідному нормативному акті МВС: розгортання діяльності Оперативного штабу та робочих груп ГУМВС, створення оперативних штабів у територіальних ОВС; організація цілодобового збору, узагальнення та опрацювання інформації про результати проведеної роботи та інформування керівництва МВС України, ГУМВС; щоденне проведення оперативних нарад при керівниках Оперативного штабу за участю керівників окремих структурних підрозділів Центрального апарату МВС України та ГУМВС; розробка та запровадження схем контролю за виконанням завдань, визначених організаційно-розпорядчими документами МВС-ГУМВС; проведення заходів з виявлення та отримання значущої інформації.

Бібліографічні посилання

1. Кримінально-процесуальний кодекс України, затверджений Законом від 28 грудня 1960 р. // ВВР Української РСР. – 1961. – № 2. – Ст. 15.
2. Про оперативно-розшукову діяльність : Закон України від 18 лютого 1992 року N 2135-XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2135-12&p=1312959719374683>.
3. Арістова І.В. Державна інформаційна політика: організаційно-правові аспекти / І.В. Арістова; за заг. ред. д-ра юрид. наук, проф. Бандурки О.М. : монографія. – Х., 2000.
4. Бандурка О.М. Основи управління в органах внутрішніх справ України: теорія, досвід, шляхи удосконалення / О.М. Бандурка. – Х., 1996.
5. Калюжний Р.А. Інформаційне забезпечення державного управління (на прикладі системи органів внутрішніх справ) / Р.А. Калюжний // Державне управління: теорія і практика / за заг. ред. проф. Авер'янова В.Б. – К., 1998.
6. Кормич Б.А. Інформаційна безпека: організаційно-правові основи : навч. посі-

бник / Б.А. Кормич. – К., 2004.

7. Семир'янов Д.Я. Інформаційно-аналітичне забезпечення управління підрозділами податкової міліції України : дис... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Д.Я. Семир'янов. – Ірпінь, 2004.

8. Стаценко-Сургучова І.С. Сутність інформаційно-аналітичної роботи в органах державної податкової служби / І.С. Стаценко-Сургучова // Науковий вісник. – Ірпінь, 2006. – № 4–5(35).

9. Лук'янчиков Є.Д. Інформаційне забезпечення розслідування злочинів (правові і тактико-криміналістичні аспекти) : дис... д-ра юрид. наук: 12.00.09 / Є.Д. Лук'янчиков. — К., 2005.

10. Яковец Е.Н. Основы информационно-аналитического обеспечения оперативно-розыскной деятельности : учебное пособие / Е.Н. Яковец. — М., 2009.

11. Про затвердження Положення про основи організації розкриття органами внутрішніх справ України злочинів загальнокримінальної спрямованості : наказ МВС України від 30.04.2004 № 458.

12. Про затвердження Настанови з організації роботи органу внутрішніх справ : наказ МВС України від 15.06.1999 № 495.

Надійшла до редакції 03.10.2012

В.П. Мороз

здобувач

*(Дніпропетровський державний
університет внутрішніх справ)*

УДК 343.36

ІСТОТНА ШКОДА ЯК ОЗНАКА ОБ'ЄКТИВНОЇ СТОРОНИ СКЛАДУ ЗЛОЧИНУ, ПЕРЕДБАЧЕНОГО СТАТТЕЮ 382 КРИМІНАЛЬНОГО КОДЕКСУ УКРАЇНИ

Досліджено кількісні та якісні критерії визначення істотної шкоди, яка заподіюється внаслідок невиконання судового рішення. На підставі аналізу існуючих теоретичних позицій у кримінальному праві та правозастосовної практики по злочинах, відповідальність за які передбачена ст. 382 КК України, сформовано пропозиції, спрямовані на удосконалення чинного кримінального законодавства та судової практики.

Ключові слова: невиконання судового рішення, істотна шкода, кількісні та якісні критерії визначення шкоди.

Исследованы количественные и качественные критерии определения существенного вреда, причиняемого вследствие неисполнения судебного решения. На основании проведенного анализа существующих теоретических позиций в уголовном праве и правоприменительной практики по преступлениям, уголовная ответственность за которые предусмотрена ст. 382 УК Украины, сформированы предложения, направленные на усовершенствование действующего уголовного законодательства и судебной практики.

Ключевые слова: неисполнение судебного решения, существенный вред, количественные и качественные критерии определения вреда.

The article is devoted to research of quantitative and high-quality criteria of evaluation of substantial harm caused by the nonperformance of court decision. On the basis of the analysis of existent theoretical positions in criminal law and

law-enforcement practice in crimes, criminal responsibility for which is foreseen by article 382 of the CC of Ukraine the author made suggestions, aimed to the improvements of current criminal legislation and judicial practice.

Keywords: *nonperformance of court decision, substantial harm, quantitative and high-quality criteria of evaluation of harm.*

Постановка проблеми. Використання у кримінальному законодавстві оціночних ознак представляє собою самостійний прийом техніки викладу кримінально-правового матеріалу, за допомогою якого одержали вираження більшість статей чинного КК України. Саме з його реалізацією виникають певні проблеми у правозастосовній сфері. Законодавче закріплення оціночних ознак іноді не може бути оцінене однозначно. Як зазначав В.М. Кудрявцев, «вони корисні, якщо встановлюються у тих випадках, коли це необхідно, і коли правильно застосовуються на практиці» [7, с. 138]. Але з іншого боку, їх наявність може бути пов'язана з загрозою різноманітного та суперечливого тлумачення і застосування оціночних кримінально-правових приписів, нескінченних суперечок як у теорії, так і на практиці [8, с. 153].

Не є винятком у нашому випадку і питання визначення істотної шкоди від злочину, відповідальність за який передбачено ст. 382 «Невиконання судового рішення» Кримінального кодексу України (далі – КК). Здебільшого проблема полягає в тому, що законодавець, увівши «заподіяння істотної шкоди» як кваліфікуючу ознаку ч. 3 ст. 382 КК, не конкретизував її кількісні та якісні ознаки, що у подальшому у правозастосовній практиці слідчих та суду призводить до певних ускладнень у доказуванні наявності такої шкоди. Внаслідок цього слідчо-судова практика щодо притягнення винних осіб за ч. 3 ст. 382 КК (невиконання судового рішення, яке заподіяло істоту шкоду...) по-різному вирішує питання про інкримінування даної кваліфікуючої ознаки: 1) шляхом врахування кількісної ознаки у вигляді заподіяння матеріальної шкоди, для обрахування якої враховують положення примітки до ст. 364 КК; 2) шляхом врахування якісної ознаки у вигляді заподіяння нематеріальної шкоди, але з прив'язкою здебільшого до спеціального суб'єкта (служба-ва особа), який не виконує судові рішення. Проте рідко застосовується сукупність оціночних ознак (кількісної та якісної).

Аналіз останніх публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми. Зазначимо, що питанням, пов'язаним з кримінальною відповідальністю за невиконання судового рішення, в рамках дослідження злочинів проти правосуддя, приділяли увагу такі вітчизняні та зарубіжні вчені (переважно з Російської Федерації): М.І. Бажанов, Ю.В. Александров, В.О. Навроцький, І.С. Власов, Я.М. Кульберг, Н.А. Носкова, Ш.С. Рашковська, Є.А. Смірнов, І.М. Тяжкова, В.М. Бурдін, М.І. Хавронюк, М.І. Мельник та ін. На рівні дисертаційного дослідження питання кримінальної відповідальності за невиконання судового рішення в Україні досліджувались недостатньо (Головчук В.А. Кримінально-правова охорона порядку виконання судових рішень – 2012), переважно за кордоном (П.С. Єлізаров, М.А. Князьков, К.О. Летягіна, Д.А. Харьковський, О.Ю. Хлопцева та ін.). Разом з тим праці зазначених вчених лише фрагмента-

рно досліджували шкоду, заподіяну невиконанням судового рішення. Навіть дане питання не стало окремим предметом розгляду у дисертаційному дослідженні вітчизняного вченого В.А. Головчука [3].

Питання про визначення того, які саме суспільно небезпечні наслідки невиконання судового рішення слід визнавати істотною шкодою, є одним з найбільш важливих і водночас дискусійних у вітчизняній кримінально-правовій науці, оскільки саме негативні наслідки, які заподіюються внаслідок злочинної поведінки винних осіб, у тому числі і службових (за ч. 2 та ч. 3 ст. 382 КК), слугують одним із критеріїв визнання цього діяння за ч. 3 ст. 382 КК суспільно небезпечним та протиправним. Згідно з ч. 4 ст. 12 КК розглядуваний злочин належить до категорії тяжких (санкцією за ч. 3 ст. 382 КК передбачено покарання у виді позбавлення волі від трьох до восьми років) [9].

Чіткі критерії визначення істотної шкоди мають особливе значення і для працівників правоохоронних органів (здебільшого працівників прокуратури, згідно з ч.1 ст.112 КПК України 1960 року, а відповідно до ч. 4 ст. 216 нового КПК, який набирає чинності з 19 листопада 2012 року, такі злочини будуть розслідувати слідчі органів державного бюро розслідувань [6]).

Мета. У межах даної статті спробуємо розкрити критерії визначення істотної шкоди, яка завдається внаслідок невиконання судового рішення та сформулювати пропозиції, спрямовані на удосконалення слідчо-судової практики застосування ст. 382 КК у цій частині.

Виклад основного матеріалу. У КК України існує низка статей, де однією з обов'язкових або кваліфікуючих ознак зазначається заподіяння саме істотної шкоди охоронюваним законом правам, свободам чи інтересам окремих громадян, державним чи громадським інтересам або інтересам окремих юридичних осіб. Так, наприклад, у ст.ст. 209-1, 231, 232, ч. 3 ст. 359, ч. 1 ст. ст. 364, 364-1, 365, 365-1, 365-2, 367 КК зазначається в якості обов'язкової ознаки заподіяння істотної шкоди. Проте законодавче визначення її знайшло своє відображення лише у примітці до ст. 364 КК і тільки якщо вона має матеріальний характер*. Здебільшого в науково-практичних коментарях до зазначених статей з приводу тлумачення «істотної шкоди» вказується на те, що це поняття оціночне і вирішується у кожному конкретному випадку окремо, а в деяких (щодо ст. 382 КК) робиться посилання до коментарю, викладеного у Загальних положеннях до розділу XVII «Злочини у сфері службової діяльності та професійної діяльності, пов'язаної з наданням публічних послуг» Особливої частини КК [9, с. 1117]. У слідчо-судовій практиці є приклади, коли для доказування настання істотної шкоди за ч. 3 ст. 382 КК (ч. 2 ст. 382 КК – до внесення змін у 2010 році) у вигляді матеріальних збитків враховували положення п. 3 примітки до ст. 364 КК**. Проте такий під-

* Істотною шкодою у статтях 364, 364-1, 365, 365-1, 365-2, 367, якщо вона полягає у завданні матеріальних збитків, вважається така шкода, яка в сто і більше разів перевищує неоподатковуваний мінімум доходів громадян.

** Так, наприклад, у вироку Шаргородського районного суду Вінницької області по справі № 1-102/10 2010 року зазначено, що суд дійшов висновку, що підсудний Н.,

хід у вирішенні даного питання не можна однозначно визнати правильним. Це пов'язано із загальною проблемою у кримінальному законодавстві – однаковим змістовним підходом до розуміння істотної шкоди як обов'язкового елементу об'єктивної сторони окремих складів злочинів, в яких він встановлений. Так, наприклад у ст. 423 КК, яка є спеціальною нормою стосовно ст. 364 КК, у якості обов'язкової ознаки об'єктивної сторони передбачено заподіяння істотної шкоди. Але кількісну ознаку (матеріальні збитки) такої шкоди визначено дещо в інших розмірах, ніж у ст. 364 КК. Так, у примітці 2 до ст. 423 КК визначено, що істотною шкодою, якщо вона полягає в завданні матеріальних збитків, вважається така шкода, яка у двісті п'ятдесят і більше разів перевищує неоподатковуваний мінімум доходів громадян (ст. 364 КК – у сто і більше разів перевищує неоподатковуваний мінімум доходів громадян).

Виходячи зі змісту ч. 3 ст. 382 КК, істотну шкоду за спрямованістю заподіяння можна поділити на такі види (юридичні наслідки): 1) істотна шкода правам, свободам та інтересам окремих громадян; 2) істотна шкода державним інтересам; 3) істотна шкода громадським інтересам; 4) істотна шкода інтересам юридичних осіб.

Даний поділ дозволяє з'ясувати об'єкт посягання, тобто визначити яким саме суспільним відносинам заподіяно цю шкоду, але не дає відповіді на запитання: який саме ступінь суспільної небезпечності наслідків перетворює заподіяну шкоду на істотну.

З цього питання звернемось до теорії кримінального права, в якій суспільно небезпечні наслідки поділяються за різними критеріями. Так, зупинимось на класифікації даних наслідків залежно від виду безпосереднього об'єкта, якому суспільно небезпечно діяння завдає шкоди. Згідно з цією класифікацією, суспільно небезпечні наслідки поділяються на основні і додаткові [5, с. 131]. З наведеного випливає, що шкода, яка заподіюється основному безпосередньому об'єкту невиконанням судового рішення, є основною. Тобто ця шкода заподіюється інтересам правосуддя в частині забезпечення повного і своєчасного виконання судового рішення (але вона не визнається істотною). Ця шкода буде наявною завжди при будь-якому невиконанні судового рішення. Однак шкоду основному об'єкту, в нашому випадку, не можна визначити як істотну без визначення додаткових наслідків у вигляді заподіяння шкоди правам, свободам та інтересам окремих громадян, державним чи громадським інтересам або інтересам юридичних осіб.

При дослідженні питання наслідків від злочинів у цілому та окре-

будучи службовою особою, умисно не виконував рішення суду, що набрали законної сили, чим заподіяв істотну шкоду охоронюваним законом державним інтересам на загальну суму 33 686,89 грн., яка більше як у 100 разів перевищує неоподатковуваний мінімум доходів громадян, встановлений (курсів мій. – В.М.) у 2007 році в розмірі 200 грн., та визнав винуватим голову СТОВ «Світанок» с. Сапіжанка Шаргородського району Вінницької області Н. у вчиненні злочину, передбаченого ч. 2 ст. 382 КК України, і засудив його по цій статті до обмеження волі строком на три роки з позбавленням права займати посади керівника підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності строком на два роки.

мих їх видів, із врахуванням усталених позицій в теорії кримінального права, впливає, що шкода, в тому числі й істотна, може виражатись у заподіянні: 1) матеріальних (майнова та фізична шкода) збитків; 2) нематеріальної (моральної, соціальної, політичної тощо) шкоди; 3) матеріального збитку у поєднанні з наслідками нематеріального характеру [2; 8, с. 154; 12, с. 147].

В подальшому, підтримуючи позицію О.М. Миколенко, вважаємо, що при дослідженні шкоди від злочинів ефективним способом її визначення залишається виділення якісних (наприклад, нематеріальна шкода), кількісних (наприклад, матеріальна шкода) і сукупних оціночних ознак. Щодо останнього, то до них належать оціночні ознаки, які, маючи складну внутрішню структуру, змушують правозастосовника звертатися як до якісних, так і до кількісних критеріїв оцінки [8, с. 154]. Це стосується перш за все визначення істотної шкоди від злочинів, яка не знаходить своєї конкретизації у примітці до окремих статей КК України.

Вважаємо за доцільне дану позицію вчених врахувати при визначенні істотної шкоди внаслідок невиконання судового рішення. Далі розкриємо зміст матеріальних та нематеріальних наслідків істотної шкоди за невиконання судових рішень.

Зазначимо, що вибіркового аналізу кримінальних справ, порушених за ч. 3 ст. 382 КК та ч. 2 ст. 382 КК (до внесення змін відповідно до Закону України від 7.07.2010 № 2453-VI), показав, що здебільшого істотна шкода внаслідок невиконання судового рішення полягає у такому: 1) *істотна шкода юридичній особі* внаслідок несплати заборгованості за рішенням господарського суду іншим суб'єктом господарювання (матеріальна оцінка шкоди); 2) *істотна шкода інтересам держави* внаслідок: несплати до бюджету обов'язкових страхових внесків відповідними суб'єктами, несплати обов'язкових внесків до державних цільових фондів, несплати обов'язкових відрахувань до Пенсійного фонду України (матеріальна оцінка шкоди); 3) *істотна шкода інтересам держави та авторитету органів місцевого самоврядування* внаслідок незабезпечення службовими особами виконання адміністративного стягнення у виді громадських робіт порушником (нематеріальна оцінка шкоди).

Також зазначимо, що у судовій практиці здебільшого акцент на заподіяння істотної шкоди за ч. 3 ст. 382 КК робиться тоді, коли суб'єктом виступає службова особа і в силу свого статусу та службового становища зобов'язана була вчинити певні дії, спрямовані на виконання судового рішення, яке набрало законної сили, але умисно це не зробила.

В цілому, враховуючи як теоретичні розробки вітчизняних вчених з визначення критеріїв оцінки істотної шкоди за злочини у сфері службової діяльності [15], так і слідчо-судової практики визначення її кількісних ознак (матеріальних наслідків) у частині застосування ч. 3 ст. 382 КК, можна дійти таких висновків:

1) вказівка в законі про істотність порушення охоронюваних законом прав та свобод громадян може вказувати на те, що в ситуації, коли одним діянням, яке містить об'єктивну сторону невиконання судового рішення або перешкоджання його виконанню, завдано шкоду двом і бі-

льше громадянам, причому окремо кожному з них заподіяно шкоду нижче мінімального розміру істотної шкоди (це в тому випадку, коли практика для визначення її обсягів звертає увагу на розміри, встановлені для істотної шкоди для злочинів у сфері службової діяльності) (зазначено нами. – *В.М.*), але сукупний розмір шкоди перевищує мінімальний розмір істотної шкоди, то даний випадок має підпадати під ознаки діяння, передбаченого ч. 3 ст. 382 КК України. Однак зауважимо, що в цьому разі сукупний розмір шкоди двом і більше громадянам має охоплюватися єдиною формою вини, і цю шкоду заподіяно одним діянням (внаслідок невиконання одного судового рішення);

2) це саме положення може стосуватись і визначення істотної шкоди юридичним особам, оскільки в законі вони також вказані у формі множини;

3) істотну шкоду, на наш погляд, за матеріальною ознакою можна вираховувати у відповідних розмірах (наприклад, більше 100 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян), незалежно від форми та виду вини, якими характеризується психічне ставлення винного до наслідків.

Також при обчисленні істотної шкоди у вигляді матеріальних наслідків слід враховувати положення чинного цивільного законодавства, яке, відповідно до ч. 2 ст. 22 Цивільного кодексу України, визначає реальні збитки (...витрати, які особа зробила або мусить зробити для відновлення свого порушеного права) та упущену вигоду (доходи, які потерпіла сторона могла б реально одержати за звичайних обставин, якби її право не було порушене) [16].

Другу групу наслідків невиконання судового рішення можуть становити наслідки нематеріального характеру (якісний критерій істотної шкоди), які являють собою такі негативні зміни в об'єкті посягання, що поєднані з порушенням законних прав і свобод громадян та інтересів держави, юридичних осіб, які охороняються кримінальним законом, і які не піддаються реальному грошовому виміру.

Кримінальний закон не встановлює конкретних випадків, за яких шкоду, заподіяну невиконанням судового рішення, якщо вона полягає у спричиненні нематеріальних збитків та і матеріальних також, слід визнавати істотною. Таким чином, встановлення істотності розміру нематеріальної шкоди цілком покладено на правозастосовні органи.

Вибірковий аналіз вивчених вироків по кримінальних справах за ч. 3 ст. 382 КК, які були винесені судами протягом 2011–2012 років, свідчить, що лише у 5 % випадків істотна шкода полягала у суспільно небезпечних наслідках нематеріального характеру.

Для подальшого формування позиції щодо оцінки нематеріальних наслідків істотної шкоди від невиконання судового рішення пропонуємо звернутися до її оцінки, визначеної в Постанові Пленуму Верховного

* До речі, до прийняття нового КК України (2001 року) судова та слідча практика у разі невиконання судового рішення службовою особою та заподіяння внаслідок цього істотної шкоди кваліфікувала такі випадки за сукупністю ст. 176-4 «Невиконання судового рішення» та ст. 165 «Зловживання владою або службовим становищем» КК 1960 р. Це було пов'язано з тим, що у ст. 176-4 КК у якості ознаки об'єктивної сторони не було передбачено заподіяння істотної шкоди [14, с. 560].

Суду України «Про судову практику в справах про перевищення влади або службових повноважень» від 26 грудня 2003 р. № 15 (далі – Постанова). Так з аналізу абз. 3 п. 6 вбачається така позиція Верховного Суду України (далі – ВСУ) щодо заподіяння шкоди нематеріального характеру: „Якщо шкода полягає у заподіянні суспільно небезпечних наслідків нематеріального характеру, питання про її істотність вирішується з урахуванням конкретних обставин справи. Зокрема, істотною шкодою можуть визнаватися порушення охоронюваних Конституцією України чи іншими законами прав та свобод людини і громадянина (право на свободу й особисту недоторканність та недоторканність житла, виборчі, трудові, житлові права тощо), підрив авторитету та престижу органів державної влади чи органів місцевого самоврядування*, порушення громадської безпеки та громадського порядку, створення обстановки й умов, що ускладнюють виконання підприємством, установою, організацією своїх функцій, приховування злочинів» [11].

Хоча це роз'яснення може бути використано у правозастосовній практиці при визначенні істотної шкоди нематеріального характеру за ст. 382 КК, проте воно потребує періодичного уточнення, оскільки передбачає лише приблизний перелік різновидів такої шкоди, який не є вичерпним.

Також з Постанови випливає, що у разі заподіяння поряд із матеріальними збитками і шкоди нематеріального характеру загальна шкода від злочину може визнаватися істотною навіть у випадку, коли зазначені збитки не перевищують 100 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. Дане положення ВСУ може бути прийнятним і для вирішення питання по ст. 382 КК шляхом врахування сукупних оціночних ознак заподіяної істотної шкоди.

Крім цього, у п. 6 Постанови звернено увагу на те, що при вирішенні питання про визнання шкоди істотною також потрібно враховувати кількість потерпілих громадян, розмір упущеної вигоди чи моральної шкоди [11]. Проте щодо останнього (моральної шкоди) можуть виникнути певні зауваження.

Моральна шкода посідає особливе місце серед суспільно небезпечних наслідків, оскільки у будь-якому випадку потерпіла особа внаслідок невиконання судового рішення відчуває певні моральні страждання. Однак яку саме моральну шкоду від злочину слід визнавати істотною, правозастосовні органи не роз'яснюють.

Так, вибіркоче вивчення 86 кримінальних справ, розглянутих судами Дніпропетровської, Запорізької та Кіровоградської областей за 2002–2010 роки за ч. 2 ст. 382 (у редакції до 7.07.2010 року) та ч. 3 ст. 382 (у редакції від 7.07.2010 року), показало, що жодного разу правозастосовні

* Так, у судовій практиці є випадки притягнення до відповідальності за невиконання судового рішення, що спричинило істотну шкоду, коли сільській голова вносить неправдиві відомості у таблиці виходу на роботу та відомості про відпрацювання порушниками адміністративного стягнення у виді громадських робіт (40 год.) внаслідок чого покарання фактично не виконується і тим самим заподіюється шкода державним інтересам, яка полягає, як зазначається у вироках, у підриві авторитету та престижу органів місцевого самоврядування [1].

органи, визначаючи істотну шкоду, не встановлювали один з її різновидів – моральну шкоду. Однією з головних причин цього, на наш погляд, вважається відсутність чітких критеріїв визначення істотності такої шкоди, хоча цивільне законодавство, поряд з майновою шкодою, визнає і моральну шкоду та закріплює право фізичної або юридичної особи на її відшкодування внаслідок порушення їх прав.

У цілому аналіз положень п. 6 Постанови, дає можливість зробити висновок про те, що вони здебільшого можуть бути застосовані при визначенні істотної шкоди нематеріального характеру за ч. 3 ст. 382 КК. У подальшому, з метою усунення завуальованої аналогії застосування кримінального закону (ст. 364 та ст. 382 КК в частині визначення істотної шкоди) та враховуючи наявну судову практику по даній категорії кримінальних справ, було б доцільним розробити окрему постанову ПВСУ «Про судову практику у справах про злочини, які перешкоджають виконанню рішень суду», в якій, крім особливостей кваліфікації, передбачити і вирішення розглядуваного питання*. В якості позитивного прикладу можна навести Постанову Верховного Суду Республіки Казахстан від 19 грудня 2003 року № 12 «Об ответственности за злостное неисполнение судебных актов» [10].

Для висвітлення інших наслідків нематеріального характеру є доцільним звернутися до думки вчених у галузі кримінального права, які вважають, що ці наслідки можуть являти собою такі негативні зміни в об'єкті посягання, що поєднані з порушенням тих або інших інтересів учасників суспільних відносин, охоронюваних кримінальним законом, і, як правило, не пов'язані з фізичним впливом на людину як суб'єкта суспільних відносин чи впливом на матеріальні предмети зовнішнього світу (блага), з приводу яких існують суспільні відносини. Їх можна поділити на організаційну, соціальну, політичну шкоду [5, с. 131].

На наш погляд, будь-який з цих видів шкоди може становити і зміст поняття «істотна шкода» від розглядуваного у статті виду злочину. Спробуємо розкрити зміст організаційної, політичної та соціальної шкоди від невиконання судового рішення.

Організаційна шкода від невиконання судового рішення, наприклад, може полягати в порушенні роботи певного підприємства, установи чи організації, незалежно від форм власності, в разі невиконання судового рішення щодо погашення іншим суб'єктом наявної кредиторської заборгованості, призупинення виробничих процесів, зупинення діяльності окремої ланки чи всього підприємства, створення суттєвих перешкод в їх роботі.

Щодо *політичної шкоди*, то вона може полягати у підриві авторите-

* До речі, згадаємо, що у ППВСУ від 12 квітня 1996 року № 4 «Про застосування законодавства, що забезпечує незалежність суддів» (зі змінами, внесеними постановою від 3 грудня 1997 року № 12), яка втратила чинність на підставі ППВСУ від 13.06.2007 № 8 «Про незалежність судової влади», у п.17 зверталась увага на окремі питання кваліфікації за ст. 176-4 «Невиконання судового рішення» КК (1960 року), чого, на жаль, немає у чинній ППВСУ від 13.06.2007 № 8 [Вісник господарського судочинства. – № 4. – 2007. – С. 6].

ту нашої держави на міжнародній арені (наприклад, внаслідок невиконання рішень Європейського суду з прав людини або рішень судів іноземних держав, виконання яких передбачено міжнародними договорами, згоду на обов'язковість яких надано Верховною Радою України).

Соціальна шкода може полягати у відсутності реалізації особою наданих чинним законодавством прав (виборчих прав, права на працю, оплату праці і соціальні виплати, авторське право тощо), погіршенні громадського порядку тощо.

Кожен з цих суспільно небезпечних наслідків може бути визнаний істотною шкодою внаслідок невиконання судового рішення.

Проте проблемним питанням залишається віднесення до істотної шкоди вчинення іншого злочину внаслідок невиконання рішення суду. На наш погляд, із врахуванням існуючих позицій в теорії кримінального права з питань віднесення до істотної шкоди внаслідок службового зловживання службових осіб, і вчинення іншого злочину [4, с. 23], вбачається можливим враховувати і при визначенні істотної шкоди за ч. 3 ст. 382 КК. Останнє вказуватиме на підвищену суспільну небезпеку вчиненого діяння. Наведемо деякі випадки, коли невиконання судового рішення може призвести до вчинення нового злочину, а саме до дій, спрямованих на приховування злочину, пов'язаного з невиконанням судового рішення*; вчинення злочину особою, стосовно якої є постанова суду про направлення її на примусове лікування (внаслідок невиконання даного рішення уповноваженими особами відповідних лікувальних установ); масових заворушень або групового порушення громадського порядку чи вчинення хуліганства внаслідок невиконання постанови окружного адміністративного суду про обмеження щодо реалізації права на мирні зібрання тощо.

Поряд з цим вчинення інших злочинів внаслідок невиконання судо-

* Примітка. Так, Темногаєцького сільського голову Шумського району Тернопільської області С. було притягнуто до кримінальної відповідальності за ч. 3 ст. 382 та ч. 1 ст. 366 КК України. Вчиняючи злочин, передбачений ч. 3 ст. 382 КК України, з метою досягнення злочинного результату, а також для приховування злочинної діяльності, об'єднаний єдиним умислом, С. скоїв службове підроблення, тобто вніс як службова особа до офіційних документів завідомо неправдиві відомості, іншим чином підробив документи, а також видав завідомо неправдиві документи. Злочини було вчинено за таких обставин: Темногаєцький сільський голова С., який обіймає відповідальне становище, діючи умисно в інтересах П., зловживаючи своїм службовим становищем, 29 квітня 2011 року склав, підписав та скріпив печаткою сільської ради завідомо неправдиві документи: графік та таблиць виходу на роботу та дані про роботу порушника, на якого накладено адміністративне стягнення у вигляді громадських робіт, П. (притягнуто до адміністративної відповідальності за вчинення адміністративного правопорушення, передбаченого ч.1 ст.130 КУпАП), у яких вказав завідомо неправдиві дані, що П. з 18 по 29 квітня 2011 року відпрацював міру покарання – громадські роботи в кількості 40 годин. В подальшому П. подав неправдиві документи у Шумський районний підрозділ Кременецького міжрайонного відділку КВІ УДДУПВП в області, на підставі яких його було знято з обліку як такого, що відбув адміністративне стягнення у вигляді 40 годин громадських робіт, у зв'язку з чим рішення суду залишилося невиконаним. Фактично П. з'явився лише 18 квітня 2011 року в сільську раду та до виконання громадських робіт не приступив і надалі їх не виконував (Арх. справа № 1917/775/2012 Шумського районного суду Тернопільської області, вирок від 20.06.2012).

вого рішення (-нь), хоча і може бути охоплено змістом істотної шкоди за ст. 382 КК, але у зв'язку із відсутністю чітких критеріїв (кількісних та якісних) її визначення на законодавчому рівні, такі випадки потребують кваліфікації дій винних осіб за правилами сукупності злочинів.

Підсумовуючи все вищевикладене, можна зробити певні **висновки**:

1. Істотна шкода внаслідок невиконання судового рішення може поєднувати в собі як матеріальні збитки, так і наслідки нематеріального характеру.

2. В подальшому при визначенні сукупних (кількісні та якісні) ознак істотної шкоди від невиконання судового рішення, та в першу чергу її кількісних ознак, доцільним є закріплення у примітці до ст. 382 КК її визначення на кшталт того, що існує у ст. 364 КК.

3. На сьогодні ні теорії, ні практиці застосування кримінального законодавства в частині притягнення винних осіб за невиконання судового рішення поки що не вдалося виробити прийняттого поняття істотної шкоди в нематеріальному вимірі або хоча б запропонувати більш-менш визначені критерії, які б дозволили найбільш точно формалізувати цю оціночну ознаку. Тому в подальшому, при розробці критеріїв визначення істотності шкоди нематеріального характеру для даного виду злочину, вважаємо доцільним враховувати ту обставину, що вона може бути двооб'єктною, і тому істотну шкоду додатковому об'єкту слід визнавати істотною шкодою в цілому для всього злочину.

4. Цілком є прийнятним застосування позиції Верховного Суду України, викладеної у п. 6 ППВСУ від 26 грудня 2003 р. № 15, для визначення істотності шкоди за ч. 3 ст. 382 КК України. Проте надалі для конкретизації сукупних ознак цієї шкоди доцільним вбачається їх інтерпретація не тільки у примітці до ст. 382 КК, а і в окремій постанові Пленуму Верховного Суду України «Про судову практику у справах про злочини, які перешкоджають виконанню рішень суду».

Бібліографічні посилання

1. Арх. справа Ярмолинського районного суду Хмельницької області № 1-131/2010 щодо обвинувачення К. за ч. 2 ст. 382 КК України.
2. Бантышев А.Ф. Должностные преступления (вопросы квалификации). – К., 1996.
3. Головчук В.А. Кримінально-правова охорона порядку виконання судових рішень : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 / В. А. Головчук. – К., 2012.
4. Здравомыслов Б.В. Должностные преступления. Понятие и квалификация. – М., 1975.
5. Кримінальне право України: Загальна частина : підручник / М.І. Бажанов, Ю.В. Баулін, В.І. Борисов та ін.; за ред. проф. М.І. Бажанова, В.В. Сташиса, В.Я. Тація. – 2-е вид., перероб. і доп. – К., 2005.
6. Кримінальний процесуальний кодекс України, Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку з прийняттям Кримінально-процесуального кодексу України»: чинне законодавство з 19 листопада 2012 року. – К., 2012.
7. Кудрявцев В.Н. Общая теория квалификации преступлений. – 2-е изд., перераб. и доп. – М., 2004.
8. Миколенко О.М. Теоретичні основи дослідження шкоди, заподіяної злочином : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 / Миколенко О. М. – Х., 2005.
9. Науково-практичний коментар Кримінального кодексу України / за ред. М.І. Мельника, М.І. Хавронюка. – 9-те вид., перероб. та доп. – К., 2012.

10. Постановление Верховного Суда Республики Казахстан от 19 грудня 2003 року № 12 «Об ответственности за злостное неисполнение судебных актов» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: // <http://adilet.minjust.kz/rus/docs/P03000012S>

11. Про судову практику в справах про перевищення влади або службових повноважень: постанова Пленуму Верховного Суду України від 26 грудня 2003 р. № 15 // Вісник Верховного Суду України. – 2004. – № 2. – С. 7–9.

12. Светлов А.Я. Ответственность за должностные преступления. – К., 1978.

13. Тяжкова И.М. Ответственность за преступления против правосудия. – М., 1968.

14. Уголовный кодекс Украины : научно-практический комментарий (По состоянию уголовного законодательства и постановлений Пленума Верховного Суда Украины на 25 октября 1995 года) / отв. ред. к.ю.н. В.И. Шакун, д.ю.н. С.С. Яценко. – К., 1995.

15. Хашев В.Г. Кримінальна відповідальність за зловживання владою або службовим становищем : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 / В. Г. Хашев. – Дніпропетровськ, 2007.

16. Цивільний кодекс України // ВВР України. – 2003. – № 40. – Ст. 356 (із змінами та доп.).

Надійшла до редакції 13.11.2012

Я.О. Морозова

ад'юнк

(Харківський національний
університет внутрішніх справ)

УДК 343.98.06 (477)

ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВА ХАРАКТЕРИСТИКА ТЯЖКИХ ТА ОСОБЛИВО ТЯЖКИХ ЗЛОЧИНІВ МИНУЛИХ РОКІВ

Розглянуто найбільш важливі для теорії і практики оперативно-розшукової діяльності елементи оперативно-розшукової характеристики тяжких та особливо тяжких злочинів минулих років.

Ключові слова: *оперативно-розшукова характеристика, тяжкі та особливо тяжкі злочини минулих років, карний розшук.*

Рассматриваются наиболее важные для теории и практики оперативно-розыскной деятельности элементы оперативно-розыскной характеристики тяжких и особо тяжких преступлений прошлых лет.

Ключевые слова: *оперативно-розыскная характеристика, тяжкие и особо тяжкие преступления прошлых лет, уголовный розыск.*

In the article the most important for theory and practice of operative and search activities elements of operative and search characteristics of heavy and especially heavy past years crimes are developed and considered.

Keywords: *operative and search characteristics, heavy and especially heavy past years crimes, criminal department.*

Постановка проблеми. Одним із завдань кримінального судочинства є швидке і повне розкриття злочинів, викриття винних з тим, щоб кожний, хто вчинив злочин, був притягнутий до відповідальності і жоден невинний не був покараний. Саме тому розкриття злочинів мину-

лих років, зокрема тяжких та особливо тяжких, є одним із пріоритетних завдань підрозділів карного розшуку ОВС України.

Проте попри важливість даного напрямку роботи стан розкриття тяжких та особливо тяжких злочинів минулих років ще не повною мірою відповідає вимогам сьогодення.

Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми. За останні п'ятдесят років розвитку теоретико-методологічних парадигм прикладних наук кримінально-правової галузі повсюдно почали використовуватися розробки описання загальних характеристик певного злочину або групи злочинів. Злочинність, її причини та фактичні прояви стали предметом досліджень багатьох юридичних і неюридичних наук. Наприклад, окрім криминології, криміналістики та ОРД злочинність стала предметом досліджень соціології (праці Я.І. Гілінського, В.В. Касьянова, В.М. Нечепуренко, О.С. Нікіфорова, О.М. Яковлева), психології (праці Т.В. Алексєєвої, Л.М. Балабанової, В.Й. Бочелюк, П.А. Козляковської, В.В. Романова), педагогіки (праці М.І. Рожкова, І.В. Козубовської, С.Г. Немченко, М.Н. Фицули) і навіть філософії (праці В.Д. Гвоздецького, В.О. Довгополюка, А. М. Деменко) [1-16].

Теоретичний аналіз праць таких вчених, як К.В. Антонов, Б.І. Бараненко, А.М. Волощук, О.А. Гапон, Е.О. Дідоренко, О.Ф. Долженков, А.Ф. Думко, В.П. Захаров, І.П. Козаченко, С.І. Ніколаюк, М.С. Остапчук, В.Л. Ортинський, В.Д. Пчолкін, В.Є. Тарасенко, Р.А. Халілев, М.Л. Шелухін [17-28], дозволив дійти висновку, що: а) на сьогоднішній день в теорії ОРД немає єдиної точки зору стосовно структури та змісту оперативно-розшукової характеристики злочинів; б) донині існують різні погляди вчених щодо її визначення і складових частин.

Мета статті – дослідити найбільш важливі для теорії і практики ОРД елементи оперативно-розшукової характеристики тяжких та особливо тяжких злочинів минулих років.

Виклад основного матеріалу. З урахуванням висвітлених у спеціальній літературі характеристик окремих видів злочинів минулих років, які були розглянуті вченими у сфері ОРД, ми зробили умовивід про доцільність формування оперативно-розшукової характеристики тяжких та особливо тяжких злочинів минулих років з трьох груп елементів, які, у свою чергу, також будуть поділятися на певні складові частини.

Так, до першої групи доцільно включити: 1) загальний обсяг типових відомостей про кількісні та якісні показники тяжких та особливо тяжких злочинів минулих років (стан, структура, типологія цієї злочинності та інші її показники); 2) характеристику осіб, що скоюють злочин, зокрема і злочинних угруповань та потерпілих; 3) характеристику способів підготовки до злочинів; 4) характеристику слідової картини злочину; 5) відомості про час, місце та обстановку злочину; 6) характеристику постзлочинної діяльності суб'єктів злочину.

Друга група описує основні чинники, які є безпосередніми причи-

нами невдалого розкриття злочинів минулих років.

Третя група включає відомості про фактори, завдяки яким злочини минулих років були розкриті.

Отже, розглянемо детально елементи першої складової групи оперативно-розшукової характеристики тяжких та особливо тяжких злочинів минулих років.

Виходячи з аналізу статистичних даних за 2007 – 2011 рр., в середньому по Україні із загальної сукупності тяжких та особливо тяжких злочинів нерозкритими залишилось 43 %, з яких 13,4 % склали злочини суто попередніх років. За усередненими даними, розкриття злочинів категорії минулих років складає щороку приблизно 3 % від загальної кількості розкритих ОВС злочинів.

Приблизно 12 % нерозкритих злочинів категорії минулих років щороку знімається з обліків ОВС у зв'язку із закінченням строків давності притягнення до кримінальної відповідальності. Відповідно, по цих злочинах закривалися оперативно-розшукові та кримінальні справи і ніякої діяльності щодо реалізації принципу невідворотності кримінальної відповідальності не здійснювалося. Це підтверджується і проведеними дослідженнями. Наприклад, з вивченого масиву розкритих злочинів минулих років лише 1,1 % склали справи, за якими минули строки давності притягнення до кримінальної відповідальності (ст.ст. 49, 106 КК України). Таким чином, можна дійти висновку, що принцип невідворотності настання кримінальної відповідальності не діє майже у 10,9 % скоєних злочинів.

Враховуючи наведені вище показники та їхню відносну стабільність, можемо висунути гіпотезу стосовно частки тяжких та особливо тяжких злочинів минулих років у структурі злочинності. Так, приблизно 28 % нерозкритих тяжких та особливо тяжких злочинів щороку переходять у категорію злочинів минулих років. Із них близько 12 % щороку знімається з обліків ОВС через закінчення строків давності притягнення до кримінальної відповідальності, а 4,6 % – розкривається. У зв'язку з цим з певною часткою ймовірності можна стверджувати, що у структурі злочинності приблизно 11 % злочинів входять у категорію тяжких та особливо тяжких злочинів минулих років, і це без врахування сумарної кількості нерозкритих злочинів, які вчинялися у звітні періоди року.

Аналіз статистичних даних та зазначеного вище емпіричного матеріалу дозволив з'ясувати структуру тяжких та особливо тяжких злочинів минулих років загальнокримінальної спрямованості. Так, впродовж 2007 – 2011 рр. найбільш поширеними злочинами у категорії тяжких та особливо тяжких злочинів минулих років в Україні є: крадіжка (ч. 3 – 5 ст. 185 КК України) – 57 %; грабіж (ч. 2-5 ст. 186 КК України) – 10 %; шахрайство (ч. 3-4 ст. 190 КК України) – 8 %; незаконне заволодіння транспортними засобами (ч. 2-3 ст. 289 КК України) – 7 %; умисні тяжкі тілесні ушкодження (ст. 121 КК України) – 6 %; розбій (ст. 187 КК України) – 5 %; умисне вбивство (ст. 115 КК України) – 2 %; вимагання (ч. 2-4 ст. 189 КК України) – 2 %; згвалтування (ч. 2-4 ст. 152 КК України) – 1 %.

Перелічені злочини у сукупності складають 98 % від загальної кількості злочинів минулих років загальнокримінальної спрямованості. Інші ж види злочинів складають менше 1 % від загальної кількості злочинів минулих років загальнокримінальної спрямованості. Саме через цей показник вони й не стали предметом даного дослідження.

Дослідженнями також було встановлено, що 3,8 % тяжких та особливо тяжких злочинів категорії минулих років були латентними, тобто про факт їх скоєння правоохоронним органам було невідомо. У таких випадках лише завдяки актам явки з повинною правоохоронці дізналися про факт скоєння злочину в минулому. До речі, такі явки з повинною робили особисто злочинці у проміжок часу від 1,5 до 5 років після скоєння злочину.

За своєю типологією тяжкі та особливо тяжкі злочини минулих років загальнокримінальної спрямованості є побутовими злочинами з корисною мотивацією (67 %), які вчиняються навмисно, переважно в містах (79 %), у співучасті (53 %) або однією особою (47 %), переважно особами чоловічої статі (81 %).

Злочини минулих років належать до «професійної» злочинності і вчиняються особами, які раніше відбували покарання у виді позбавлення волі, – 63 %. Із сумарного числа цих осіб загальний вид рецидиву склав 60 %, спеціальний вид рецидиву, зокрема повторність злочинів, – 40 %. При цьому 41 % осіб, які були суб'єктом злочинів минулих років, раніше притягувалися до кримінальної відповідальності. Із числа осіб, засуджених за скоєння злочинів категорії минулих років, непрацевлаштованими були 53 %, а 43 % не мали постійного місця мешкання.

При вивченні особистості злочинців за підрахованими даними було встановлено певна відмінність за характеристикою віку. Більшість злочинів, що були вчинені в містах або відлюдних місцях, переважно вчиняються особами віком від 16 до 40 років, а злочини, що вчиняються в невеликих містах, селах міського типу та селищах, – особами старшого віку, від 35 до 55 років.

Про мотиваційний характер злочинів минулих років свідчать такі показники: 64 % становлять корисливі спонукання, 14 % – бажання помсти, 10 % – неприязнь, 6 % – заздрість, 3 % – ревнощі, 2 % – хуліганські мотиви, 1 % – інші мотиваційні чинники. Наявність мотивації помсти, неприязні, ревнощів чи заздрості майже завжди має місце у випадках, коли жертва була знайома злочинцю, а у випадках, коли злочинець не був знайомий з жертвою, злочини коїлися суто з користі або з метою задоволення власних примх чи за розпорядженням лідера злочинної групи.

53 % тяжких та особливо тяжких злочинів минулих років було скоєно злочинними угрупованнями, яким властиві такі ступені організації: група осіб – 32 %, організована група – 20 %, злочинна організація – 1 %.

У порівнянні зі злочинцями, які вчиняють тяжкі або особливо тяжкі злочини проти особи, відмінними ознаками злочинців, які вчиняють злочини проти власності зазначеної категорії, є: 1) більш високий освітньо-кваліфікаційний рівень за ознаками наявності вищої освіти;

2) більша частка неодружених злочинців; 3) більша частка бездітних; 4) більший відсоток непрацюючих осіб; 5) більша частина цих злочинів вчиняється працівниками сфери культури, освіти, охорони здоров'я, державними службовцями, працівниками творчого та природного промислу; 6) менший відсоток безпритульних; 7) вищий рівень доходів та майнового статку.

У результаті дослідження встановлено, що злочинці, які вчиняють злочини проти власності, відрізняються від злочинців, які вчиняють злочини проти особи, частішими розладами свідомості та мислення, у той час як останні – розладами особистості та порушеннями емоційних станів.

Результати аналізу емпіричного матеріалу демонструють, що у 78 % злочинів проти власності злочинці та жертви особисто знайомі не були і не спілкувалися між собою. Винятки становлять випадки вимагань, розбоїв, грабежів та шахрайств.

Характер групової злочинності тяжких і особливо тяжких злочинів загальнокримінальної спрямованості у категорії злочинів минулих років визначається такими чинниками:

1) майже всі види злочинів зазначеної категорії переважно вчиняються організованою групою – 20 %. Винятком є умисне заподіяння тяжкого тілесного ушкодження та згвалтування. Мотиваційна спрямованість злочинів, які вчиняються організованою групою, має чітку спрямованість на вчинення злочинів проти власності;

2) 16,4 % злочинів вчиняється групою осіб, які заздалегідь, тобто до початку злочину, домовилися про спільне його вчинення. Для цієї категорії злочинного угруповання характерним є скоєння корисно-насильницьких видів злочинів (грабіж, розбій, вимагання), хоча їх мотиваційна цілеспрямованість – посягання на власність;

3) 15,6 % злочинів скоєно групою осіб без попередньої змови між собою. Кримінальна спрямованість цієї групи злочинців визначається більшістю скоєних злочинів проти особи;

4) 1 % злочинів було вчинено злочинною організацією з характерною спрямованістю їх злочинних діянь проти власності.

Коефіцієнт співучасті у злочинних угрупованнях по злочинах минулих років такий: співвиконавець – 83 %; пособник – 57 %; організатор – 25 %; підбурювач – 18 %; виконавець-одинак – 17 %.

Для слідової картини тяжких і особливо тяжких злочинів минулих років характерним є її неоднозначність, неочевидність або крайня «слідова скудність». Такі особливості пов'язані з чинниками як об'єктивного, так і суб'єктивного характеру. До об'єктивних чинників слід віднести: 1) несприятливі погодні умови, через які сліди злочину були пошкоджені або незворотно трансформовані (тобто були неідентифікаційними) чи знищені; 2) неочевидність наявності саме злочинної події. У цих випадках навіть питання про порушення кримінальної справи вирішувалось протягом 3-8 діб; 3) повна відсутність слідів (у їх широкому розумінні), які можуть посприяти пошуку злочинця; 4) наяв-

ність слідових об'єктів, які не підлягають ідентифікації; 5) порушення сторонніми особами обстановки, у якій відбувалась подія злочину; 6) наявність слідів, яких за логікою не повинно бути і, навпаки, відсутність тих слідів, котрі повинні бути при відповідному механізмі злочину; 7) спливання певної кількості часу з дня скоєння злочину, через що з'являються нерелевантні сліди, які призводять до помилкових версій.

До суб'єктивних чинників неочевидності слідової картини злочинів минулих років належать: 1) помилкове використання працівниками карного розшуку методів криміналістичної діагностики та моделювання щодо обставин події злочину; 2) недостатній опис у процесуальних документах слідів злочину в їхньому інтеграційному зв'язку між собою і у взаємодії з навколишньою обстановкою; 3) суперечливість, недостовірність або сумнівність нематеріальних слідів злочину; 4) відсутність у матеріалах справи інформації, отриманої непроцесуальним шляхом; 5) часто спостерігається невідповідність між складеними в ОВС суб'єктивними портретами злочинців (зокрема фотороботами) та справжньою зовнішністю злочинців; 6) невірні діагностичні тлумачення певних фактів щодо події злочину експертами; 7) неповне обстеження периферії місця події, прилеглої до неї території; 8) недбале ставлення до вилучення всіх об'єктів, які можуть бути доказами у справі або об'єктами судових експертиз; 9) ігнорування дрібних слідів злочину, мікрооб'єктів, слідів запаху; 10) залишення без уваги малопомітних слідів злочину, зокрема й тих, виявлення та дослідження яких відбувається за допомогою криміналістичної техніки.

Що стосується географії вказаних злочинів, то можна зазначити, що південно-східні регіони України мають більший процент нерозкритих злочинів тяжких і особливо тяжких злочинів категорії минулих років. У співвідношенні до північного та західного регіонів цей показник приблизно становить 2 : 1. Також щороку у південно-східних регіонах в середньому на 9 % більше нерозкритих злочинів переходять у категорію минулих років.

Далі відповідно до поставленої мети статті необхідно з'ясувати основні причини невчасного розкриття тяжких і особливо тяжких злочинів, через які дані злочини переходять у категорію злочинів минулих років. Аналіз архівних кримінальних і оперативно-розшукових справ, а також матеріалів анкетування працівників карного розшуку дозволив зробити висновок, що до таких причин належать: 1) об'єктивні причини невчасного розкриття злочинів; 2) суб'єктивні фактори, які негативно впливають на розкриття злочинів; 3) організаційно-управлінські недоліки процесу вчасного розкриття злочинів; 4) асоціальні тенденції в системі виконання правоохоронних функцій.

Слід вказати, що внаслідок вивчення передового досвіду було виявлено групу факторів, які сприяли розкриттю злочинів минулих років. Такими є: 1) активне і систематичне використання можливостей осіб, які конфіденційно співробітничать з ОВС; 2) морально-ділові і професійні якості оперативного працівника карного розшуку; 3) помилки, допущені

злочинцями; 4) активне і систематичне використання даних криміналістичних та оперативних обліків.

У практиці розкриття злочинів минулих років траплялися випадки, коли потерпілі, свідки або інші обізнані особи зненацька вказували на особу злочинця. За різними обставинами вони цього не робили раніше, але у зв'язку зі зміною життєвої ситуації вирішили викрити злочинця. Типовими причинами первинного утаювання були: а) сподівання, що особа припинить злочинну діяльність (стосується родичів та подружжя); б) побоювання помсти від злочинця; в) обіцянки злочинця або його представників відшкодувати збитки та надати матеріальну допомогу; г) співучасть у скоєнні злочинів або аморальних вчинків; д) матеріальна або психологічна залежність від злочинця. Типовими мотивами викриття злочинця були помста, користь, виникнення неприязних стосунків, бажання змінити антисоціальні установки злочинця-родича, совісні спонукання.

Висновок. На завершення цієї статті доречним буде окреслити напрямки, за якими будуть використовуватися відомості оперативно-розшукової характеристики. Перш за все, загальні відомості стосовно типології тяжких та особливо тяжких злочинів минулих років загальнокримінальної спрямованості стануть підставою для визначення засад організації та планування оперативно-розшукової діяльності щодо розкриття цих злочинів. У ситуаціях інформаційної недостатності відомості цієї характеристики ляжуть в основу визначення типових версій щодо суб'єктів злочинів минулих років та форм їх співучасті. Крім цього, завдяки даним цієї характеристики будуть визначені об'єкти оперативної уваги, а також тактика розкриття злочинів минулих років підрозділами карного розшуку. Відомості щодо постзлочинної діяльності злочинців та потерпілих послужать визначенню напрямів діяльності під час проведення оперативного супроводження кримінальної справи.

Бібліографічні посилання

1. *Гилинский Я.И.* Девиантология: социология преступности, наркотизма, проституции, самоубийств и других отклонений. – СПб., 2004.
2. *Касьянов В.В., Нечепуренко В.Н.* Социология права. – Ростов-н/Д., 2001.
3. Социология преступности: Сб. статей / Пер. с англ. А.С. Никифоров, А.М. Яковлев. – М., 1966.
4. *Яковлев А.М.* Социология экономической преступности. – М., 1988.
5. *Алексеева Т.В., Ковальчишина Н.И.* Психология подліткової злочинності: Навч. посібник. – Макіївка, 2010.
6. *Балабанова Л.М.* Судебная патопсихология. – Донецк, 1998.
7. *Бочелюк В.Й., Леоненко Т.Є.* Психология злочинів, вчинених на релігійному ґрунті: Навч. посіб. – Запоріжжя, 2011.
8. *Козляковський П.А., Козляковський А.П.* Юридична психология: Навч. посіб. – Миколаїв, 2006.
9. *Романов В.В.* Юридическая психология: Учебник. – М., 2000.
10. Воспитание трудного ребенка. Дети с девиантным поведением: Учеб.-метод. пособие / Под ред. М.И. Рожкова. – М., 2001.
11. *Козубовська І.В.* Рання профілактика протиправної поведінки неповнолітніх (психолого-педагогічні аспекти): Автореф. дис. ... д-ра пед. наук: 13.00.01. – Ужгород,

1996.

12. *Немченко С.Г.* Педагогічна корекція девіантної поведінки старшокласників загальноосвітньої школи: Автореф. дис. ... канд. пед. наук: 13.00.07. – К., 2006.

13. *Фицула М.Н.* Теория и практика перевоспитания несовершеннолетних осужденных в воспитательно-трудовых колониях: Автореф. дис. ... д-ра пед. наук: 13.00.01. – Тернополь, 1991.

14. *Гвоздецький В.Д.* Організована злочинність як об'єкт соціально-філософського аналізу: Автореф. дис. ... канд. філос. наук: 09.00.03. – К., 1997.

15. *Довгополюк В.О.* Соціальна девіантність у молодіжному середовищі: передумови, різновиди та регулятиви: Автореф. дис. ... канд. філос. наук: 09.00.03. – Одеса, 2004.

16. *Деменко А.М.* Феномен тероризму в умовах глобалізаційної динаміки (соціально-філософський аналіз): Автореф. дис. ... канд. філос. наук: 09.00.03. – Харків, 2008.

17. *Антонов К.В.* Особливості оперативно-розшукової характеристики економічних злочинів // Вісн. Львівського ін-ту внутр. справ. – 2003. – № 3. – С. 3-14.

18. *Бараненко Б.І., Федоров К.Л.* Об'єкти оперативно-розшукової діяльності // Правові й організаційно-процедурні основи здійснення оперативно-розшукової діяльності органів внутрішніх справ в Україні. Загальна частина: Навч. посіб. / За ред. А.В. Іщенко, Б.І. Бараненко. – Луганськ, 2011. – С. 71-84.

19. *Волощук А.М.* Діяльність органів публічної адміністрації України щодо протидії незаконному обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів: питання теорії та практики: Монографія. – Одеса, 2011.

20. *Гапон О.А.* Оперативно-розшукова характеристика злочину як інформаційна модель його розкриття // Вісник Запорізького юрид. ін-ту. – 2002. – № 2. – С. 3-9.

21. *Дідоренко Е.О., Бараненко Б.І.* Методологічні проблеми оперативно-розшукової діяльності як окремої галузі наукового знання // Методологічні проблеми теорії і практики ОРД у сучасних умовах: Вісник Луган. акад. внутр. справ МВС ім. 10-річчя незалежності України. – 2004. – Спец. випуск № 1. – С. 3-9.

22. *Долженков О.Ф., Думко А.Ф., Козаченко І.П.* Оперативно-розшукова діяльність як правоохоронна функція кримінальної міліції: Монографія. – Одеса, 2000.

23. *Ніколаюк С.І.* Використання елементів оперативно-розшукової характеристики під час документування злочинів у сфері господарської діяльності // Науковий вісник нац. акад. внутр. справ. – 2011. – Спец. випуск № 2. – Ч. 2. – С. 188-197.

24. *Останчук М.С.* Криміналістична та оперативно-розшукова характеристика розбійних нападів, учинених групами неповнолітніх // Науковий вісник Львів. держ. ун-ту внутр. справ. – 2011. – Спец. випуск № 1. – С. 77-88.

25. *Ортинський В.Л., Захаров В.П.* Оперативно-розшукова характеристика організованої економічної злочинності: Навч. посібник. – Львів, 2005.

26. *Пчолкін В.Д.* Поняття характеристики злочинів у теорії оперативно-розшукової діяльності // Вісник ЛАВС МВС України ім. 10-річчя незалежності України. – 2004. – Спец. вип. № 2. – Ч. 1. – С. 67-76.

27. *Тарасенко В.Є.* Роль і значення оперативно-розшукової характеристики злочинів при аналізі оперативної обстановки // Науковий вісник Львів. юрид. ін-ту МВС України. – 2004. – Спец. випуск. – С. 3-7.

28. *Халілев Р.А.* Протидія злочинності на ґрунті етно-конфесійних суперечностей оперативно-розшуковими засобами: регіональний аспект: Монографія. – Сімферополь, 2010.

Надійшла до редакції 28.08.2012

Н.В. Пісна
здобувач
(Львівський державний
університет внутрішніх справ)

УДК 343.2

ХАРАКТЕРИСТИКА ЗМІСТУ ТА ЗНАЧЕННЯ РОЗ'ЯСНЕНЬ ВИЩИХ СУДОВИХ ІНСТАНЦІЙ УКРАЇНИ ДЛЯ ПРАКТИКИ ЗАСТОСУВАННЯ ЗАКОНОДАВСТВА ПРО КРИМІНАЛЬНУ ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ

Охарактеризовано зміст та значення роз'яснень вищих судових інстанцій для практики застосування законодавства про кримінальну відповідальність. Розглянуто проблеми віднесення цього правового феномена до категорії джерел кримінального права, визначення співвідношення поняття роз'яснень вищих судових інстанцій із поняттями «судова практика» та «правовий прецедент», визначено характеристики змісту постанов Пленуму Верховного Суду України.

Ключові слова: роз'яснення, застосування законодавства про кримінальну відповідальність, вищі судові інстанції, судова практика, джерело права.

Дана характеристика содержания и значения разъяснений высших судебных инстанций для практики применения законодательства об уголовной ответственности. Рассмотрены проблемы отнесения этого правового феномена к категории источников уголовного права, определения соотношения понятия разъяснений высших судебных инстанций с понятиями «судебная практика» и «правовой прецедент», определены характеристики содержания постановлений Пленума Верховного Суда Украины.

Ключевые слова: разъяснение, применение законодательства об уголовной ответственности, высшие судебные инстанции, судебная практика, источник права.

The article is devoted to characteristic of content and significance of clarifications of higher judicial instances for practice of application of legislation of criminal responsibility. Problems of referral of this legal phenomenon to category of criminal law sources, determination of correlation of notion "clarifications of higher judicial instances" with the notions "judicial practice" and "legal precedent" have been considered, characteristics of content of resolutions of the Plenum of the Supreme Court of Ukraine have been defined.

Keywords: clarifications, application of legislation of criminal responsibility, higher judicial instances, judicial practice, source of law.

Постановка проблеми. Роз'яснення вищих судових інстанцій України – явище, яке об'єктивно існує у правовій системі нашої держави. Правова природа цих актів, вимоги сьогодення щодо їх змісту (характеру положень, що в них містяться), значення відповідних роз'яснень для практики застосування законодавства про кримінальну відповідальність належать до розряду питань, відповідь на які має дискусійний характер.

Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми. Спеціальна юридична література містить публікації, в яких певним чином запропоноване вирішення цих та інших питань характе-

ристики змісту та значення роз'яснень вищих судових інстанцій України для практики застосування законодавства про кримінальну відповідальність. У 2012 році у Львові В.Г. Яворською захищено кандидатську дисертацію на тему: «Забезпечення єдності застосування кримінального законодавства України актами судового тлумачення», у Російській Федерації вийшла друком робота А.В. Мадьярової «Роз'яснення Верховного Суду Російської Федерації в механізмі кримінально-правового регулювання». Проблемам ролі актів вищих судових інстанцій присвячували свої роботи О.М. Бібік, О.І. Бойко, А.В. Наумов, К.В. Ображиєв, О.І. Парог, Г.Т. Ткешелиадзе, М.І. Хавронюк та багато інших вчених. Однак слід зауважити, що наукові розробки цих криміналістів стосувалися окремих питань кримінально-правового значення роз'яснень вищих судових інстанцій: визнання їх джерелом права, співвідношення правоположень відповідних постанов із такими правовими явищами як конкретизація та тлумачення, співвідношення згаданих роз'яснень із поняттям прецедент та судова практика тощо.

Метою статті є проведення аналізу змісту роз'яснень вищих судових інстанцій України з питань застосування законодавства про кримінальну відповідальність та з'ясування на цій основі питань значення відповідних актів для практики застосування кримінального закону.

Виклад основного матеріалу. На початку окреслимо коло питань, які потребують з'ясування з огляду на поставлену мету статті. Для цього є всі підстави скористатися узагальненням проблеми кримінально-правового значення роз'яснень вищих судових інстанцій, проведеним О.І. Бойком. Автор зазначає, що доктрина відрізняється істотною різноманітністю поглядів практично по всіх істотних аспектах проблеми: акти тлумачення вищої судової інстанції – джерело кримінального права або ні, рядовий чи видатний фрагмент судової практики, прецедент чи ні, наділені ознакою обов'язковості чи мають рекомендаційний характер, подібні до конкретизації чи ні, становлять собою сферу тлумачення чи ні, служать формою судової практики чи стосуються правотворчості, відповідають принципу законності чи суперечать йому, девальвують ідею незалежності суддів і підпорядкування їх тільки закону або ні [1, с. 243]. Одночасно не можна не погодитися із російським професором у тому, що інтерпретаційна діяльність Верховного Суду давно завоювала собі «право на життя» з чисто практичних міркувань і тому безцінна. Все свідчить на користь того, що ми маємо справу з унікальним явищем, яке навіть отримало специфічне позначення («правоположення»), явищем, яке в людському середовищі звичайно іменується творінням та передбачає для свого існування набір незвичайних причин та умов [1, с. 243]. Зрозуміло, що вирішення одного з цих питань неможливе без вирішення інших, оскільки окреслені проблеми є взаємопов'язаними.

Для початку зазначимо, що предметом нашого дослідження є роз'яснення вищих судових інстанцій України з питань застосування законодавства про кримінальну відповідальність. Саме у такому форму-

люванні, оскільки відповідно до чинного законодавства, відповідні роз'яснення має право давати Пленум Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ у своїх постановках та Верховний Суд України в ухвалах з розгляду кримінальних справ. Такий висновок ґрунтується на таких законодавчих положеннях: Закону України «Про судоустрій і статус суддів» [2] – ч.1 ст. 32 «Вищий спеціалізований суд надає методичну допомогу судам нижчого рівня з метою однакового застосування норм Конституції та законів України у судовій практиці на основі її узагальнення та аналізу судової статистики; дає спеціалізованим судам нижчого рівня рекомендаційні роз'яснення з питань застосування законодавства щодо вирішення справ відповідної судової юрисдикції»; ч.1 ст. 36 «Пленум вищого спеціалізованого суду діє у складі всіх суддів вищого спеціалізованого суду для вирішення питань, пов'язаних із забезпеченням єдності судової практики у справах відповідної судової юрисдикції, та інших питань, віднесених до його повноважень цим Законом»; ч. 2 ст. 36 «Пленум вищого спеціалізованого суду за результатами узагальнення судової практики дає роз'яснення рекомендаційного характеру з питань застосування спеціалізованими судами законодавства при вирішенні справ відповідної судової юрисдикції»; Кримінального процесуального кодексу України [3] – ч. 2 ст. 455 «Якщо Верховний Суд України встановить, що судові рішення у справі, яка переглядається з підстави, передбаченої пунктом 1 частини першої статті 445 цього Кодексу, є незаконним, він скасовує його повністю чи частково, змінює його і ухвалює нове судове рішення або направляє його на новий розгляд до суду касаційної інстанції. У мотивувальній частині ухвали має міститися обґрунтування помилковості висновків суду касаційної інстанції з цього питання. У резолютивній частині нового судового рішення має міститися висновок про те, як саме має застосовуватися відповідна норма закону України про кримінальну відповідальність щодо подібних суспільно небезпечних діянь»; ч. 1 ст. 458 «Висновки Верховного Суду України, викладені в його ухвалах, у випадках, передбачених у частині другій статті 455 і ч. 2 ст. 456 цього Кодексу, є обов'язковими для всіх суб'єктів владних повноважень, які застосовують у своїй діяльності відповідну норму закону, та для всіх судів України»; ч. 2 ст. 458 «Невиконання судових рішень тягне за собою відповідальність, встановлену законом».

Разом із тим Вищий спеціалізований суд України з розгляду цивільних і кримінальних справ з часу його створення та одержання повноважень рекомендувати всім судам загальної юрисдикції правила застосування законодавства про кримінальне законодавство на час підготовки цієї публікації не прийняв жодної постанови Пленуму з питань застосування Кримінального кодексу. Натомість у правовій системі України продовжують діяти відповідні постанови Пленуму Верховного Суду України, зміст яких і став предметом нашого аналізу.

Вирішуючи питання про те, чи мають роз'яснення вищих судових

інстанцій України статус джерела кримінального права, зазначимо таке. Кримінально-правова наука не має однозначної відповіді на це питання. Вчені, які працювали над проблемою джерел кримінального права, наводять аргументи як на користь визнання постанов Пленуму Верховного Суду джерелом права, так і проти такого підходу. Найбільш повно узагальнив такі аргументи у своїй роботі О.Н. Бібік. Автор зазначає, що багато вчених вважають, що постанови Пленуму Верховного Суду не є джерелом права, в тому числі кримінального, оскільки: 1) відкидають правотворчі функції за Верховним Судом; 2) вказують на відсутність у керівних роз'ясненнях норм права; 3) апелюють до того, що Верховний Суд не розглядає себе як правотворчий орган; 4) вважають, що відповідні акти містять тільки інтерпретаційні норми (норми про норми, норми-роз'яснення) про застосування юридичних норм; 5) вважають дані акти не загальнообов'язковими, а рекомендаційними, оскільки така загальнообов'язковість не передбачена законом; 6) вважають, що загальнообов'язковість даних актів не відповідає би зафіксованому у Конституції принципу незалежності суддів. Існує й інша точка зору на розглядувану проблему, згідно з якою постанови Пленуму Верховного Суду є джерелами кримінального права, оскільки вони: 1) обов'язкові для судів; 2) формують нові норми кримінального права, розширювально та обмежувально тлумачать дані норми; 3) конкретизують, уточнюють і доповнюють зміст кримінального закону; 4) є нормативними правовими актами, наділені всіма ознаками правової норми, в тому числі мають загальнообов'язкову силу відповідно до ст. 56 закону РФ «Про судоустрій», яка роз'яснення Верховного Суду іменує керівними; 5) використовуються у судовій практиці [4, с.140]. На користь другої наведеної тут позиції щодо можливості визнання роз'яснень вищих судових інстанцій джерелом кримінального права можна використати й аргументи, наведені відомим радянським криміналістом Т.Г. Ткешеліадзе. Вчений висуває такі аргументи: 1) конституційні положення про підпорядкування судді тільки закону не виключає можливості судової правотворчості підзаконного характеру; 2) керівні роз'яснення Пленуму Верховного Суду є нормативними актами в силу своєї загальнообов'язковості, неперсоніфікованості; 3) конкретизація загальних норм закону в положеннях керівних роз'яснень є процесом правотворчості, спрямованим на поглиблення загального змісту норми права «на підставі внесення нових елементів у правове регулювання відповідних суспільних відносин», що мають підзаконний характер [5, с. 31–35].

Усвідомлюючи відмінність радянської правової системи та сучасних українських правових реалій, слід зазначити, що наведені грузинським вченим аргументи зберегли свою актуальність і зараз. Дійсно, Закон України «Про судоустрій і статус суддів» у ч. 1 ст. 6 вказує, що «суди здійснюють правосуддя на основі Конституції і законів України, забезпечуючи при цьому верховенство права». Разом із тим це нормативне положення не виключає можливості, а у багатьох випадках – необхідно-

сті судам практично всіх ланок конкретизувати нормативні положення законів України, у тому числі й Кримінального кодексу, які через свою абстрактність не можуть бути застосовані без цього прийому правозастосування. В постановах Пленуму Верховного Суду здійснюється не тільки інтерпретація, але й нормативна підзаконна конкретизація кримінального закону. Причому підзаконний нормотворчий розвиток кримінально-правових норм є не винятком, не якимось одиничним випадком, а об'єктивно зумовленою регулярною функцією постанов Пленуму. При цьому той факт, що, конкретизуючи кримінальний закон, положення, які сформульовані у постановах Пленуму, мають вторинний характер, похідний від вже існуючих кримінально-правових норм, зовсім не перешкоджає визнанню їх нормативності. Правова норма залишається такою незалежно від того, чи є вона первинною або має похідний, підзаконний характер. І все ж найбільш яскраво нормативний характер постанов Пленуму Верховного Суду проявляється в тих випадках, коли сформульовані в них положення компенсують прогалини у кримінальному законодавстві. Звичайно, постанови Пленуму Верховного Суду не можуть усунути прогалину у кримінальному законі, оскільки це виключна прерогатива законодавця. Однак якщо сфера кримінально-правового регулювання, в якій виявлена прогалина, не пов'язана з криміналізацією діяння, для регулювання відповідних відносин можуть застосовуватися і, як показує практика, успішно застосовуються, постанови Пленуму Верховного Суду, які заповнюють, таким чином, прогалини кримінального закону до їх законодавчого усунення [6, с. 175].

Відкидання правотворчих повноважень вищих судових інстанцій не підкріплюється аргументами нормативного характеру. Конкретизація кримінального закону, яка широко зустрічається у постановах Пленуму Верховного Суду, безумовно, має багато спільного з правотворчим процесом, оскільки пов'язана із визначенням змісту кримінально-правової норми. Постанови Пленуму Верховного Суду за своєю правовою природою подібні із підзаконними нормативно-правовими актами, сутність яких якраз і полягає в уточненні, конкретизації, розвитку положень закону. Конкретизація норми права здійснюється до тих меж, коли вони стають настільки конкретними, що набувають здатності регулювати суспільні відносини [4, с. 150–151].

Щодо обов'язковості роз'яснень вищих судових інстанцій у правовій системі України наведемо такі твердження, які можуть бути аргументами відповідної позиції. Хоча й законодавство про судоустрій України говорить про рекомендаційний характер постанов Пленуму Вищого спеціалізованого суду (ст. 36), їх значення для одноманітного розуміння кримінального закону та формування стабільної судової діяльності буде величезним. Суди загальної юрисдикції постійно звертаються не тільки до роз'яснень кримінального закону, які містяться в постановах Пленуму Верховного Суду про судову практику з окремих категорій кримінальних справ та про застосування інститутів Загальної частини криміна-

льного права, але й до рішень Судових колегій Верховного Суду з конкретних кримінальних справ, в яких втілюється правова позиція цього судового органу. Відносна обов'язковість рекомендацій Верховного Суду для нижчестоящих судів зумовлена високою кваліфікацією суддів, заслуженим авторитетом Верховного Суду, а також правильністю та глибиною наукової аргументацією роз'яснень, що даються [7, с. 5–6]. Як зазначено у спеціальній літературі, обов'язковість роз'яснень вищих судових інстанцій ґрунтується не на авторитеті сили, а на силі авторитету [8, с. 5–6]. Однак Кримінальний процесуальний кодекс України встановлює положення, які можуть свідчити про нормативний характер рішень Верховного Суду України, ухвалених за результатами розгляду заяв про перегляд судового рішення з підстав, передбачених статтею 445 КПК України: обов'язковий характер для всіх суб'єктів правозастосування (ч. 1 ст. 458 КПК України); обов'язковість рішення забезпечується примусовою силою держави (ч. 2 ст. 458 КПК України); зміст рішення підлягає офіційному обнародуванню (ч. 3 ст. 458 КПК України).

Таким чином, є всі підстави стверджувати, що роз'яснення вищих судових органів України з питань застосування законодавства про кримінальну відповідальність набувають ознак джерел кримінального права.

А.В. Мадьярова у своїй праці проводить порівняння актів тлумачення Верховного Суду з так званою «судовою практикою». Ці правові феномени автор оголошує нерівноцінними: якщо практика утворюється на базі казусів, то право роз'яснення процесуально віддалене від «індивідуального правосуддя». Роз'яснення не є правозастосуванням або судовою практикою, вони похідні від класичного правосуддя, становлять собою засіб інформування судів про створені «наверху» норми. Акти тлумачення Верховного Суду не можуть вважатися формою судової практики, оскільки Пленум виробляє власну позицію, а не фіксує чийсь, враховує й думки інших відомств (прокуратура, Мінюст) або думки вчених, не посилається в обґрунтуванні на конкретні рішення нижчестоящих судів з юридичних справ. Крім того, механізм видання роз'яснень саме правотворчий, а не правозастосовний. Судова ж практика відіграє роль емпіричної бази. На відміну від судової практики, роз'яснення можуть ґрунтуватися на думці меншості суддів, взагалі не відображати її (у випадку термінового тлумачення законодавчої новели) або встановлювати новий варіант розуміння закону, невідомий судовій практиці або навіть протилежний їй. А.В. Мадьярова вважає, що за спробами віднести роз'яснення Верховного Суду до судової практики або обґрунтувати їх прецедентний характер стоїть, насамперед, прагнення визнати важливу роль у вітчизняній правовій системі судової нормотворчості взагалі та легалізувати нормовстановлюючу діяльність Верховного Суду зокрема, знайти його роз'ясненням нішу в системі джерел права. На думку ж автора, керівні роз'яснення мають самостійну природу і не є однією з форм судової практики, але становлять собою вторинне джерело кримінального права [9, с. 71–77].

Не заперечуючи висновок вищенаведеного автора про значення роз'яснень вищих судових інстанцій як джерела права, слід зазначити, що вказані роз'яснення – це узагальнена судова практика, це урахування, як правило, правоположень, які склалися в ході застосування правових норм по багатьох справах. Інколи у вказаному смислі говорять, що роз'яснення становлять собою вторинну судову практику [10, с. 13–14]. Оцінюючи в цілому значення роз'яснень Пленумів спочатку Верховного Суду України, а згодом й Вищого спеціалізованого, як форми виразу судової практики, можна дійти висновку про велику перспективність цієї форми, про об'єктивні умови її існування та розвитку, про необхідність посилення її значення шляхом подальшого удосконалення правових актів, які регламентують її функціонування.

Роль принципів постанов та ухвал вищих судових органів по конкретних справах дозволяє визначити їх як своєрідні прецеденти судового тлумачення правової норми. Відмінність такого прецеденту від судового, на нашу думку, полягає в тому, що судовий прецедент призводить до створення судами нової норми, прецедент же тлумачення пов'язаний з роз'ясненням вже існуючої норми права, з виробленням певного, «усталеного» положення про застосування норми права по аналогічних справах. Прецедент тлумачення сприяє розкриттю смислового значення правової норми, її конкретизації та деталізації у процесі неодноразового застосування норми по аналогічних справах. Будучи взірцем правильного застосування норми права, прецедент тлумачення в силу своєї переконливості, інформаційного характеру, неодноразового застосування отримує загальну відомість, стійкість та враховується в судовій діяльності із застосування норми права, сприяє правильному вирішенню кримінальних та цивільних справ [10, с. 58–59]. Проте є й інша думка: пов'язування питання про обов'язкову силу роз'яснень Пленуму Верховного Суду з судовим прецедентом є некоректним. Судовий прецедент – це судові рішення по суті конкретної справи, що є обов'язковим для інших судів при розгляді аналогічних справ у майбутньому. Що ж стосується роз'яснень з питань судової практики, які містяться в постановах Пленуму Верховного Суду, то вони мають загальний характер, абстраговані від конкретних кримінальних справ, тому не можуть розглядатися як судовий прецедент [7, с. 5]. Без сумнівів щодо значення саме постанов Пленумів вищих судових інстанцій. Проте, як показує проведений вище аналіз, прецедентний характер мають прийняті відповідно до положень КПК України 2012 року рішення Верховного Суду України в порядку ст. 455 цього Кодексу.

З часу введення у дію нового КПК України на момент написання цієї статті Верховний Суд України не приймав ухвал про неоднакове застосування судом касаційної інстанції одних і тих самих норм закону України про кримінальну відповідальність щодо подібних суспільно небезпечних діянь, що потягло ухвалення різних за змістом судових рішень. Однак подібний порядок був передбачений й попереднім Кримінально-процесуальним

кодексом України. Верховний Суд України протягом 2012 року активно використовував відповідні повноваження і прийняв 28 рішень (постанов), в яких вирішував питання про неоднакове тлумачення положень КК України під час його застосування судом касаційної інстанції.

У цьому аспекті видається необхідним підтримати висновки О.І. Бойка з приводу того, що, як і аналогія, прецедент породжується недосконалістю законодавчого тексту і зводиться до спроби заповнити пробіл. Ось і перші виправдання цьому методу: а) закон недостатній для регламентації життя; б) за допомогою прецеденту правотворчі установки не відмінюються, а лише отримують розвиток, доповнюються; в) зрозуміло, що законодавчі лакуни виявляються легше та насамперед на рівні судово-слідчої практики, й тут же обговорюються перші варіанти удосконалення КК. Будемо пам'ятати й про те, що сам законодавець ніби провокує розробку загальної лінії правозастосовувачем, залишаючи за ним великі дискреційні повноваження. Як результат цього, у правозастосовному середовищі будуть поступово виношуватися прецедентні (додаткові, які розвивають законодавчий текст) ідеї з диспозитивних установок КК [1, с.165].

Зрозуміло, що Верховний Суд України та Вищий спеціалізований суд України з розгляду цивільних і кримінальних справ стають, за влучним твердженням О.І. Бойка, своєрідними диктаторами у тлумаченні змісту кримінального закону для всієї правозастосовної системи, оскільки всі прийдуть за остаточним вирішенням казусу саме в суд, а вироки нижчестоящих судів піднаглядні вищим судовим інстанціям [1, с. 219–220]. Але для того щоб роз'яснення Пленуму Вищого спеціалізованого суду та ухвали Верховного Суду не перетворилися у банальний зразок відомчого тлумачення і не розраховували тільки на процесуальну силу, а зберігали у всіх випадках формальну легітимність і змістовну обґрунтованість, потрібно продумати цілу систему заходів з підвищення якості правороз'яснювальної діяльності цих судових органів. Рублена революційна фраза та командний стиль однопартійної епохи, здається, трансформувалася у казенщину, від прочитання якої професійного азарту на низах правозастосовної ланки точно не додасться. Подивіться будь-яку постанову Пленуму Верховного Суду останніх десяти років, і ви зустрінете в її тексті канцелярські штампи, вжиті по «изъезженной колее»: «важливість сфери правозастосування»; «в основному, все добре»; «проте є окремі недоліки»; «звернути увагу»; «мати на увазі» і т.д. При цьому думка Пленуму з найбільш складних питань тлумачення тексту КК часто має подвійний або оціночний смисл [1, с. 236–237]. Проаналізувавши зміст постанов Пленуму Верховного Суду України з питань застосування КК України, прийнятих ним у період дії кодексу (2001–2012 рр.), доходимо висновку про обґрунтованість застережень російського професора.

Зміст всіх постанов Пленуму Верховного Суду України (всього 26 постанов) нами був поділений на чотири групи положень: 1) положення, які дослівно відтворюють текст Кримінального кодексу України або інших законодавчих актів; 2) положення, які тлумачать поняття, що вжи-

ваються у Кримінальному кодексі України; 3) положення, які рекомендують органам правозастосування правила застосування Кримінального кодексу України; 4) положення, які мають декларативний або службовий характер і за своєю суттю не мають кримінально-правового значення. Якщо встановити співвідношення цих положень у відсотковому вигляді, одержуємо таку картину: перша група положень – 8%; друга група положень – 18%; третя група – 64%; четверта група – 10%. Як бачимо, переважна більшість положень постанов Пленуму Верховного Суду України стосуються не тлумачення кримінально-правових понять (всього їх витлумачено в абсолютних цифрах – 266), а рекомендацій щодо застосування законодавства про кримінальну відповідальність і в аспекті кримінально-правової кваліфікації, і в аспекті призначення покарання чи вирішення інших питань застосування кримінального закону.

Висновки. У сучасній правовій системі України роз'яснення вищих судових інстанцій з питань застосування законодавства про кримінальну відповідальність існує у двох формах: формально-рекомендаційних постановою Пленумів Верховного Суду України та Вищого спеціалізованого суду з розгляду цивільних і кримінальних справ та формально-обов'язкових рішеннях (постановах і ухвалах) Верховного Суду України з питань неоднакового застосування законодавства України про кримінальну відповідальність. Обидві форми роз'яснень вищих судових інстанцій за своїм правовим значенням наближаються до джерел кримінального права: у першій формі – як судова практика найвищого ступеня узагальнення; у другій – як правовий прецедент. За своїм змістом роз'яснення вищих судових інстанцій вирішують дві групи питань: тлумачення кримінально-правових понять та рекомендації щодо правильного застосування закону про кримінальну відповідальність.

Бібліографічні посилання

1. Бойко А.И. Язык уголовного закона и его понимание: монография. – М., 2010.
2. Про судоустрій і статус суддів: Закон України // ВВР України. – 2010. – № 41–42, 43, 44–45. – Ст. 529 зі змінами та доп.
3. Кримінальний процесуальний кодекс України // Голос України. – 2012. – № 90–91.
4. Библик О.Н. Источники уголовного права Российской Федерации. – СПб., 2006.
5. Ткешелиадзе Г.Т. Судебная практика и уголовный закон. – Тбилиси, 1975.
6. Ображиев К.В. Формальные (юридические) источники российского уголовного права: монография. – М., 2010.
7. Рарог А.И. Роль Верховного Суда РФ в формировании судебной практики по уголовным делам. // Уголовное право: стратегия развития в XXI веке: матер. 4-й Международ. науч.-практ. конф. – М., 2007. – С. 3–10.
8. Братусь С. Предисловие к изд. Судебная практика в советской правовой системе. – М., 1975.
9. Мадьярова А.В. Разъяснения Верховного Суда Российской Федерации в механизме уголовно-правового регулирования. – СПб., 2002.
10. Судебная практика в советской правовой системе. – М., 1975.

Надійшла до редакції 20.11.2012

С.А. Риб'янець

здобувач

(Дніпропетровський державний
університет внутрішніх справ)

УДК 343.98

КРИМІНАЛІСТИЧНА ХАРАКТЕРИСТИКА ОСОБИ НЕПОВНОЛІТНЬОГО ЗЛОЧИНЦЯ, ЩО ПОВІДОМЛЯЄ ПРО ЗАГРОЗУ ВИБУХУ

Висвітлено елемент криміналістичної характеристики особи злочинця завідомо неправдивих повідомлень про загрозу вибуху неповнолітніми. Наголошено на значенні та наведено результати дослідження з позиції соціально-демографічних даних неповнолітніх.

***Ключові слова:** особа злочинця, завідомо неправдиве повідомлення, загроза вибуху.*

Описан элемент криминалистической характеристики личности преступника заведомо ложных сообщений об угрозе взрыва несовершеннолетними. Подчеркнуто значение и приведены результаты исследования с позиции социально-демографических данных несовершеннолетних.

***Ключевые слова:** личность преступника, заведомо ложное сообщение, угроза взрывом.*

The article describes the characteristics of an element of forensic identity of the perpetrator making false reports of a bomb threat minors. In the paper, the author insists on the importance and the results of the study's position socio-demographic data of minors.

***Keywords:** offender, false report, the threat of an explosion.*

Постановка проблеми. Після серії вибухів, що відбулися 27 квітня 2012 року у м. Дніпропетровську, від яких постраждала 31 особа, «активізувалась» діяльність й «псевдомінерів», і не лише у зазначеному місті, а й по всій території України.

Реагуючи на ситуацію, що склалась у державі, перед Міністерством внутрішніх справ Президентом України було поставлено завдання з активізації роботи щодо розкриття і розслідування злочинів, пов'язаних із завідомо неправдивими повідомленнями про загрозу безпеці громадян, знищення чи пошкодження об'єктів власності [1]. Ці злочини не тільки призводять до погіршення криміногенної ситуації у державі, а й можуть поставити під загрозу проведення заходів місцевого, державного та міжнародного масштабів на території України.

Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми. Свій внесок у боротьбу зі злочинами здійснюють і вчені-криміналісти, забезпечуючи працівників практичних підрозділів науково обґрунтованими рекомендаціями. Питанням вивчення особи злочинця приділяли увагу: В.П. Бахін, Р.С. Белкін, О.М. Васильєв, В.С. Кузьмічов, М.В. Салтевський, К.О. Чаплинський, В.Ю. Шепітько та

інші. Однак з боку науковців питанню протиправних діянь, вчинених неповнолітніми, належної уваги приділено не було. У той же час, за результатами вивчення судово-слідчої практики, нами з'ясовано, що неповнолітні вчинюють злочин розглядуваної категорії у 63 % випадків. Це вказує на необхідність вдосконалення діяльності з розкриття та розслідування завідомо неправдивих повідомлень про підготовку вибуху неповнолітніми з позиції висвітлення відомостей про особу злочинця, що і визначає актуальність даної статті.

Для формування методичних рекомендацій з розслідування злочинів зазначеної категорії, на нашу думку, необхідно у першу чергу дослідити елементи криміналістичної характеристики, серед яких важливе місце займає особа неповнолітнього злочинця. Дослідження ознак, що характеризують останню як складову вказаної характеристики завідомо неправдивих повідомлень про загрозу вибуху, і визначають мету даної статті.

Виклад основного матеріалу. У науково-практичних цілях поняття особи злочинця розподіляється на складові частини (структурні компоненти). Це дозволяє одержати більш змістовні результати проведених досліджень.

На думку П.С. Кузнецова, особа злочинця характеризується багатоманітністю властивостей і якостей, з яких він виділяє три основні компоненти: біологічний, соціально-демографічний та морально-психічний [2, с. 50].

Характеристика особи злочинця, на думку М.В. Салтевського, повинна давати опис людини як соціально-біологічної системи, властивості й ознаки якої відображуються в матеріальному середовищі і використовуються для розслідування злочинів [3, с. 101]. Автор зазначає, що до таких властивостей людини належать: фізичні, біологічні і соціальні [3, с. 422].

В.Ю. Шепітько дійшов висновку, що особа злочинця обіймає дані демографічного характеру, деякі моральні якості та психологічні особливості. [4, с. 258].

Заслуговує на увагу й точка зору В.М. Плетенця, який, аналізуючи відомості, які мають висвітлювати особу злочинця, наголошує, що фізичні та біологічні властивості не визначають осіб злочинців, що вчиняють злочини, передбачені ст. 259 КК України. Тобто не можна визначити залежність між певними фізичними (наприклад, формою тулуба) або біологічними (наприклад, голосом) властивостями та особою, яка вчинює злочини зазначеної категорії. Злочинцю для вчинення цього виду злочину не обов'язково мати відповідну фізичну силу (наприклад, щоб зламати ґрати при крадіжці), або володіти певними біологічними ознаками (голосом, мовою, особливостями почерку і т.д.).

Зважаючи на це, наголошує автор, у першу чергу відомості соціально-демографічного характеру визначають властивості осіб, схильних до вчинення даних злочинів і відповідним чином наповнюють змістом елемент криміналістичної характеристики «особа злочинця» [5 с. 325].

Висвітлення особи неповнолітнього злочинця з позиції соціально-демографічних відомостей набуває, на нашу думку, ще більш вагомого значення. Проведеним нами дослідженням з'ясовано, що неодноманіт-

ною є характеристика злочинців за статтю. Так, неповнолітні чоловічої статі висловлюють загрозу вибухом у 84 % випадків, та 16 % – жіночої.

Різноманітним є й віковий критерій неповнолітніх злочинців. Так, віковою категорією з 14 до 16 років вчинюються 33 % злочинів, а з 16 до 18 років – 30 %. Анкетуванням співробітників слідчих підрозділів правоохоронних органів встановлено таку характеристику кількості злочинців залежно від їх віку: особи віком від 14 до 16 років учиняють 36 % злочинів даного виду; з 16 до 18 років – 28 %.

Проанкетовані оперативні працівники органів внутрішніх справ України визначили належність злочинців до певної вікової категорії, а саме: особи віком з 14 до 16 років вчинюють цей злочин у 32 % випадків; з 16 до 18 років у – 35 %.

Наведені відомості визначають вчинення більшості суспільно-небезпечних діянь розглядуваної категорії саме неповнолітніми, що не може не викликати стурбованості правоохоронних органів ситуацією, що склалась. Таким чином, під найбільш імовірну категорію вчинення злочинів розглядуваної категорії підпадають особи віком від 14 до 16 років. Поясненням одержаних даних може бути несформованість особистості, значний вплив оточення та відсутність власної соціальної позиції, неналежне передбачення та ставлення до результатів своїх дій та інше. При цьому неповнолітні сприймають свої дії як забаву, вирішуючи таким чином свої дрібні проблеми.

Не менш важливим є показник освітнього рівня осіб, що вчиняють злочини розглядуваної категорії. Так, учні шкіл складають близько 57 % загальної кількості злочинів, учні професійно-технічних училищ – 18 %, студенти вищих навчальних закладів – 25 %.

Наведені відомості дозволяють дійти висновку, що переважна більшість злочинців – учні шкіл, які переважно мають середню освіту. Заслуговує на увагу той факт, що за місцем навчання неповнолітні здебільшого характеризуються позитивно та не проявляють ознак, що могли б визначити необхідність профілактичних заходів.

Загальновідомим фактом є те, що такі злочини вчиняють місцеві мешканці. Не є винятком із зазначеного й злочини, кваліфіковані відповідно до ст. 259 КК України.

Так, за результатами проведеного дослідження нами з'ясовано, що місцеві мешканці вчиняють розглядувані суспільно небезпечні діяння у 90 % випадків. Таким чином, ці дані мають визначати напрямок пошукових заходів правоохоронців. У той же час злочин розглядуваної категорії можна назвати злочином мегаполісів, оскільки переважна їх кількість вчинена в обласних центрах. Це може бути пояснено способом передачі повідомлення про підготовку вибуху.

Нами з'ясовано, що близько 30 % повідомлень передавались за допомогою таксофонів, розташованих у громадських місцях. Не варто забувати про можливість передачі відомостей з використанням всесвітньої мережі Інтернет, доступ до якої може бути здійснений як з мобільного

телефону, так і з Інтернет-кафе, клубів, що набули широкого розповсюдження саме в обласних центрах.

Обов'язковим до з'ясування є встановлення чим керувався та яку мету мав неповнолітній під час вчинення злочину. Так, нами з'ясовано, що близько 60 % діють з хуліганських мотивів. Пояснюють свої дії бажанням розважитись 50 % злочинців; пожартувати – 35 %; зірвати заняття у школі – 15 %. Однак справжній мотив та мета дій неповнолітнього злочинця мають бути з'ясовані за результатами аналізу всієї сукупності відомостей, зібраних за відповідним фактом.

Заслуговує на увагу й той факт, що часто неповнолітні обговорюють у колі знайомих (учнів) можливості висловлення завідомо неправдивого повідомлення про загрозу вибухом. Ця обставина має використовуватись правоохоронцями для запобігання вчинення даних дій неповнолітніми.

Вагомим для висвітлення особи неповнолітнього злочинця є з'ясування стану осудності. Тобто чи могла особа керувати своїми діями. В ході вивчення судової практики жодного факту передачі повідомлення про загрозу вибуху неосудною особою виявлено не було. Тобто злочини розглядуваної категорії вчиняють неповнолітні, які усвідомлюють та керують своїми діями. Однак не виключена можливість вчинення неосудним неповнолітнім даного суспільно небезпечного діяння.

Таким чином, перевірка правоохоронцями осіб, що перебувають на обліках у психоневрологічних диспансерах, позитивних результатів мати не буде, якщо інші відомості не будуть визначати необхідність її проведення. Тобто, якщо будуть наявні відомості, які визначатимуть вчинення даного злочину особою з розладами психіки, тільки тоді доцільно здійснювати пошук серед осіб, що перебувають на відповідному спеціальному обліку.

Обов'язковим, на нашу думку, є й висвітлення такого показника, як наявність кримінального досвіду. Нами з'ясовано, що серед неповнолітніх осіб, раніше засуджених за вчинення злочину, кваліфікованого за ст. 259 КК України, не виявлено. У той же час раніше засудженими за іншими категоріями злочинів були близько 3 % неповнолітніх. Тобто переважна більшість осіб злочинного досвіду не мала. Це визначає відсутність належної підготовки та маскування своїх дій неповнолітніми, що має враховуватись під час встановлення зловмисника правоохоронцями.

Висновок. Підводячи підсумки, варто зазначити, що злочини розглядуваної категорії (63 %) вчинюються здебільшого неповнолітніми особами, переважно (33 %) віком з 14 до 16 років. При цьому близько 57 % цих осіб є учнями шкіл – місцевими мешканцями з переважно позитивною характеристикою. У той же час значна їх кількість (60 %) діє з хуліганських мотивів, маючи мету розважитись (50 %) та використовуючи для передачі повідомлення з відповідним змістом таксофони.

Напрямок подальшого дослідження особи неповнолітнього злочинця є визначення зв'язків з іншими елементами криміналістичної характеристики, й у першу чергу, способом вчинення та слідовою картиною завідомо неправдивих повідомлень про загрозу вибуху.

Бібліографічні посилання

1. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 25 травня 2012 року «Про заходи щодо посилення боротьби з тероризмом в Україні»: указ Президента України № 388/2012.
2. Кузнецов П.С. Некоторые вопросы изучения личности преступника при осмотре места происшествия. Проблемы изучения личности участников уголовного судопроизводства: межвуз. сб. науч. трудов. – Свердловск, 1980.
3. Салтєвський М.В. Криміналістика (у сучасному вигляді): підручник. – К., 2005.
4. Шепитько В.Ю. Криміналістика : курс лекцій. – Изд. 2-е, перераб. и доп. – Х., 2005.
5. Плетенець В. М. Особа злочинця як елемент криміналістичної характеристики завідомо неправдивих повідомлень про загрозу безпеці громадян, знищення чи пошкодження об'єктів власності / Плетенець В. М. // Науковий вісник Дніпропетр. держ. ун-ту внутр. справ : зб. наук. праць. – 2008. – № 2 (38).

Надійшла до редакції 02.10.2012

А.М. Ханькевич

викладач

(Луганський державний університет
внутрішніх справ імені Е. О. Дідоренка)

УДК 343.985/9

ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВА ХАРАКТЕРИСТИКА ГРУПОВОЇ ЗЛОЧИННОСТІ В СІЛЬСЬКІЙ МІСЦЕВОСТІ ДОНЕЦЬКО-ПРИДНІПРОВСЬКОГО РЕГІОНУ УКРАЇНИ

Вивчено регіональні аспекти злочинності. Розглянуто характерні ознаки групової злочинності в сільській місцевості Донецько-Придніпровського регіону, причини й умови існування групової злочинності на цій території. Встановлено взаємозв'язок впливу соціально-економічних факторів й соціального контролю на формування особистості сільського злочинця.

Ключові слова: *групової злочинності, сільська місцевість, Донецько-Придніпровський регіон.*

Изучены региональные аспекты преступности. Рассмотрены характерные признаки групповой преступности в сельской местности Донецко-Приднепровского региона, причины и условия существования групповой преступности на данной территории. Установлена взаимосвязь влияния социально-экономических факторов и социального контроля на формирование личности сельского преступника.

Ключевые слова: *групповая преступность, сельская местность, Донецко-Приднепровский регион.*

The article is devoted to the study of regional aspects of criminality. The typical (characteristic) of group crime in rural locality of the Donetsk-Pridneprovsk region are considered. The causes and conditions of group crime on this territory are examined. Interrelationship between the influence of social and economic factors and social control on forming a personality of rural criminal is established.

Keywords: *group criminality, rural locality, Donetsk-Pridneprovsk region.*

Постановка проблеми. У період соціально-економічної та політичної кризи відбувається не тільки зростання злочинності, але й її якісні зміни. Це стосується і злочинності в сільській місцевості. Соціально-економічним підґрунтям складної ситуації в сільській місцевості є руйнування звичайного укладу сільського життя.

Соціально-економічні процеси останніх років, з одного боку, призвели до зближення укладу життя мешканців міст і сіл, а з іншого – відбувся серйозний, істотний розрив у бік погіршення добробуту сільських жителів, що позначилося на зближенні деяких характеристик міської злочинності й злочинності в сільській місцевості. Одним з таких показників можна з упевненістю назвати групову злочинність.

Аналіз останніх публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми. Останнім часом українська та російська школи ОРД вважають, що вимогам розвитку теорії ОРД найбільш відповідає категорія «оперативно-розшукова характеристика». Фактично мова йде про формування теорії оперативно-розшукової характеристики злочинів, яка є окремою теорією оперативно-розшукової науки. Підґрунтям означеної теорії стали фундаментальні розробки професорів: Б.І. Бараненка, Е.О. Дідоренка, В.Я. Горбачевського, О.Ф. Долженкова, Д.Й. Никифорчука, І.П. Козаченка, В.Л. Ортинського, В.Д. Пчолкіна, О.П. Снігерьова, І.Р. Шинкаренка та інших. З останніх дисертаційних досліджень можна назвати роботи Деревягіна О.О. та Чистолінова О.М. [1–6], в яких, розкриваючи зміст оперативно-розшукової характеристики окремих видів злочинів, автори безпосередньо торкалися проблем регіональних особливостей злочинності.

Виклад основного матеріалу. Без вивчення оперативно-розшукової характеристики об'єктів ОРД ефективний вплив на них, зокрема, здійснення оперативно-розшукових заходів, спрямованих на попередження, виявлення та припинення злочинів, у тому числі по окремих їхніх видах або категоріях злочинців, як правило, перетворюється на механічний набір застосування розрізаних оперативно-розшукових заходів, засобів і методів.

Результати аналізу статистичної звітності за останні 5 років у Донецько-Придніпровському регіоні України, вивчення оперативно-розшукових та кримінальних справ, опитування оперативних працівників, а також мешканців сільської місцевості, засуджених за злочини, вчинені в сільській місцевості, дозволяють нам вважати, що однією з характерних особливостей сучасної злочинності в сільській місцевості є більша, ніж в міській, частка злочинів, учинених у складі групи.¹

Протягом вибраного періоду в сільській місцевості досліджуваного регіону рівень групової злочинності був у середньому на 8,2% більший, ніж у містах. Разом з тим у структурі групової злочинності в сільській місцевості Донецько-Придніпровського регіону за останній час відбули-

¹ Вивчено за період 2007–2011 рр.: 150 оперативно-розшукових справ, 100 кримінальних справ. Кількість респондентів: 200 оперативних працівників карного розшуку, 150 засуджених за злочини, вчинені в сільській місцевості.

ся певні зміни. Найбільш часто певними складами злочинних груп у сільській місцевості вчиняються корисливо-насильницькі злочини й хуліганство. Найчастіше групою в сільській місцевості вчиняються такі злочини, як розкрадання майна шляхом крадіжки з квартир та домоволодінь, крадіжки домашніх тварин (43,1%), хуліганство (24,3%), грабежі й розбійні напади (14,8%).

Для сільської місцевості, більше ніж для міської, характерна нестійкість груп. Так, у сільській місцевості тільки 15,9% злочинів вчинено стійкими групами, в той час у містах такий показник складає майже 25%.

Групові злочини на селі відбуваються, порівняно з містами, значно частіше. Здійснюються за попередньою змовою (87,2%), і, відповідно, особами, які знайомі протягом тривалого часу (71,6%). Ці обставини цілком закономірні для сільської місцевості й мають немаловажне практичне значення для попередження злочинності.

За кількістю співучасників групова злочинність у сільській місцевості трохи відрізняється від цього показника у містах. Здебільшого (в 73,5% випадків) сільські злочинні групи складаються з 2–3 осіб, що лише на 4,8% більше, ніж у містах. Така схожість у характеристиці чисельності злочинної групи в сільській місцевості та містах пояснюється, на наш погляд, єдністю психологічного механізму їх формування.

Слід також зазначити, що в групових злочинах, вчинених у сільській місцевості, найчастіше, ніж у містах, беруть участь раніше засуджені особи. В загальній же структурі сільської злочинності раніше засуджені особи вчиняють злочини значно менше, ніж у містах. Це пояснюється тим, що село з діючими соціальними формами контролю й меншими можливостями отримання кримінальних доходів у меншій мірі приваблює таких осіб. У групових злочинах, що вчиняються в сільській місцевості, беруть участь 61,8% раніше засуджених осіб, що на 13,1% більше, ніж у містах [7]. Вказана особливість має важливе значення для попередження злочинності в сільській місцевості. Справа в тому, що робота з раніше засудженими поставлена в сільській місцевості, як правило, незадовільно. Це й є однією з умов, що сприяють активній діяльності раніше засуджених в організації групових злочинів, втягуванню у злочинну діяльність нестійких осіб. Таким чином, постійна й цілеспрямована робота з даною категорією осіб має для сільської місцевості важливе практичне значення.

В юридичній літературі вказується, що групова злочинність найбільш розповсюджена серед неповнолітніх. У 78,4% випадків співучасниками злочинів, що нами розглядалися, були дорослі. Це майже на 33,4% більше, ніж у містах. Групи неповнолітніх злочинців зустрічаються в сільській місцевості складають лише 9% – цей показник представлений, в основному, учасниками злочинів корисливо-насильницької спрямованості. Вказані особливості розподілу учасників групових злочинів зумовлені віковою структурою сільського населення, тобто меншою, ніж у містах, долею осіб молодіжного віку. Крім цього, в сільській місцевості ще зберігається достатньо сильний соціальний контроль над

неповнолітніми з боку старшої частини населення, що сприяє меншій участі У злочинній діяльності молоді й неповнолітніх.

Не менш важливе значення для протидії груповій злочинності має аналіз характеру відносин співучасників злочинів. Обробка інформації, що містилася в оперативно-розшукових справах показала, що особливості міжособистісних відносин у групі зумовлені специфікою загальних міжособистісних відносин на селі. Так, серед учасників групових злочинів у сільській місцевості тільки інколи зустрічаються випадкові знайомі (6,9%). Найбільшу долю складають знайомі за місцем проживання або роботи (60,6%). Значно менше зустрічається знайомих за місцем спільного проведення дозвілля, так як у сільській місцевості майже немає певної інфраструктури. У містах знайомство у цій сфері майбутніх співучасників відбувається у третині випадків [8].

Таким чином, можливість формування випадкових злочинних груп, що діють на сільській території, менш можлива. Злочинні групи, в основному, формуються на базі виробничих, дружніх або сусідських відносин. Це служить ще одним резервом для своєчасного проведення відповідних заходів для попередження сільської злочинності й припинення злочинів.

Більшість групових злочинів у селі вчиняються в нетверезому стані. Доволі часто групи злочинців формуються саме з метою подальшого продажу викраденого майна і придбання за виручені кошти алкогольних напоїв.

Вивчення аналітичних матеріалів, оперативно-розшукових та кримінальних справ показало, що в сільській місцевості Донецько-Придніпровського регіону України більшість крадіжок у складі групи вчиняються з 9 до 18 години та з 22 години ночі до 6 години ранку. Основною причиною цього є те, що останнім часом громадянам досить складно знайти роботу в межах свого сільського населеного пункту [9]. Тому вони змушені влаштуватися на роботу в найближчому місті й, таким чином, домоволодіння й квартири можуть знаходитися без нагляду господарів досить тривалий час.

Вчинення крадіжок у сільській місцевості групою осіб доволі часто пояснюється тим, що внаслідок особливостей забудови, специфіки взаємовідносин сусідів потенційних потерпілих й інших жителів цієї місцевості, ймовірності знайомств їх між собою, злочинцю доволі складно самому ефективно здійснити крадіжку. Проведення попереднього розвідування та спостереження за об'єктом злочину, прикриття співучасників під час вчинення крадіжок, забезпечення відходу з місця злочину та організація збування викраденого – основні елементи діяльності злочинних груп крадіїв у сільській місцевості.

Вчинення групового хуліганства в умовах сільської місцевості має, як правило, спонтанний характер й виникає в результаті неприязних відносин між жителями одного чи сусідніх сільських поселень. Найчастіше прояви хуліганства у складі групи відбуваються з 22 години ночі до 6 години ранку під час проведення культурно-масових заходів і мають очевидний характер.

Що стосується грабежів та розбоїв, вчинюваних у сільській місце-

вості Донецько-Придніпровського регіону, то можна констатувати груповий їх характер вчинення за участю осіб, які постійно мешкають за межами конкретного населеного пункту, або сезонними робітниками (70–73% випадків із загального числа грабежів і розбоїв). Грабежі та розбої у складі груп відбуваються найчастіше (залежно від пори року) з 20 години вечора до 4 години ранку.

Отримання інформації про злочинну діяльність груп осіб у 34–38% випадках відбувається через наявну агентуру оперативних підрозділів, у 40–42% – в результаті проведення оперативно-розшукових заходів методом особистого пошуку, 19–26% – офіційно від громадян у вигляді заяв. В силу особливостей сільської місцевості, що нами були вказані вище, можливості оперативно-технічних підрозділів при попередженні, розкритті й розслідуванні злочинів майже не використовувалися (2–3%).

Оперативні заходи з використанням негласного апарату по оперативно-розшукових справах на стадії замаху проводилися з метою виявлення намірів вчинення злочинів (55–67%), виявлення причин вчинення злочинів (19–24%), запобігання вчиненню злочинів (24–30%). Оперативною перевіркою первинних даних в умовах сільської місцевості встановлювалися факти підготовки або вчинення злочинів у 50–55%, дані, що характеризували осіб підозрюваних, у 31–58%, перевірялася достовірність первинної інформації у 36–70% випадків.

Висновки.

1. Негативні зміни в характеристиці злочинності в сільській місцевості, що відбулися в останні роки, потребують серйозного аналізу соціальних умов, що формують злочинну поведінку та сприяють вчиненню злочинів, викликають необхідність постійної уваги до роботи ОВС у цій місцевості, вироблення попереджувальних заходів боротьби зі злочинністю в сільській місцевості, особливо у сфері корисливо-насильницької злочинності.

2. Посилення люмпенізації, алкоголізації сільських злочинних елементів стає одним з основних факторів, що суттєво впливають й на загальний стан криміногенної обстановки в Україні за рахунок внутрішньої міграції сільських жителів до міста, що потребує підвищення уваги до попередження злочинів у сільській місцевості.

3. Головним напрямком у боротьбі зі злочинністю в сільській місцевості є комплексний підхід, адекватний новим соціально-економічним й політичним умовам, визначення оптимальної типової моделі організації та структури оперативних підрозділів ОВС на підставі територіально-диференційного принципу.

Бібліографічні посилання

1. Горбачевський В.Я. Теоретичні, організаційно-правові та оперативно-розшукові засади розкриття умисних вбивств з кваліфікуючими ознаками: монографія / В.Я. Горбачевський. – К., 2009.
2. Долженков О.Ф. Інфраструктура організованої економічної злочинності: монографія / О.Ф. Долженков. – Одеса, 2002.
3. Корнієнко М.В. Сучасні правові та організаційні засади протидії спеціалізова-

них підрозділів ОВС організованій злочинності: автореф. дис. ... доктора юрид. наук : 12.00.08 / М.В. Корнієнко – К., 2004.

4. *Никифорчук Д.Й.* Теоретичні та організаційно-тактичні засади протидії незаконному обігу наркотичних засобів оперативними підрозділами міліції України: 12.00.09 / Д.Й. Никифорчук. – К., 2010.

5. *Ортинський В.Л.* Теоретичні основи, правові та організаційні проблеми протидії нелегальній економіці засобами оперативно-розшукової діяльності: автореф. дис. ... доктора юрид. наук: 21.07.04 / В.Л. Ортинський. – Х., 2004.

6. *Пчолкін В.Д.* Поняття характеристики злочинів у теорії оперативно-розшукової діяльності / В.Д. Пчолкін // Вісник Луганської акад. внутр. справ. – 2004. – Спец. вип. № 2. – Ч. 1. – С. 67–76.

7. Організація діяльності правоохоронних органів у сфері боротьби з організованою злочинністю : навч. посіб. / О. М. Чистолінов, О. І. Козаченко, А. М. Ханькевич та ін. – Луганськ, 2011. – Таємно. Інв. 2/1014.

8. *Ханькевич А. М.* Про результати опитування сільських жителів щодо діяльності місцевих органів внутрішніх справ у східному регіоні України / А. М. Ханькевич // Вісник ЛДУВС. – 2008. – № 1. – Ч. 2. – С. 111–119.

9. *Ханькевич А. М.* До поняття злочинності в сільській місцевості з урахуванням регіональних аспектів / А. М. Ханькевич // Вісник ЛДУВС, 2010. – № 1. – С. 123–130.

Надійшла до редакції 23.11.2012

І.В. Цюприк

(Головне слідче управління МВС України)

УДК 343.1

ВИКОРИСТАННЯ МІЖНАРОДНОЇ ПРАВОВОЇ ДОПОМОГИ У ДОКАЗУВАННІ ЗЛОЧИНІВ, ЩО ВЧИНЯЮТЬСЯ ОРГАНІЗОВАНИМИ ЗЛОЧИННИМИ ГРУПАМИ

Стаття присвячена дослідженню особливостей використання міжнародної правової допомоги у доказуванні злочинів, що вчиняються організованими злочинними групами. Проаналізовані напрямки співпраці держав у сфері боротьби з організованою злочинністю, сформульовані шляхи підвищення ефективності міжнародної правової допомоги у цій сфері.

Ключові слова: *організована група; злочини, вчинені організованою групою; правова допомога; доказування; допустимість доказів; належність доказів.*

Статья посвящена исследованию особенностей использования международной правовой помощи в доказывании преступлений, совершаемых организованными преступными группами. Проанализированы направления сотрудничества государств в сфере борьбы с организованной преступностью, сформулированы пути усовершенствования международной правовой помощи в этой сфере.

Ключевые слова: *организованная группа, преступления, совершенные организованной группой; правовая помощь, доказывание, допустимость доказательств.*

The article deals with the research of features of the use of international legal aid in finishing of crimes, that are accomplished by the organized criminal groups. Directions of collaboration of the states in the field of fight against the organized crime have been analysed, formulated ways to increase of efficiency of international legal aid in this sphere.

Keywords: *organized group, crimes committed by organized group, international legal aid, proving.*

Постановка проблеми. На межі століть в більшості країн світу були відзначені такі негативні явища, як зростання числа терористичних актів, розширення сфер впливу міжнародної наркомафії, глобалізація економічного екстремізму, транснаціоналізація організованої злочинності, поява нових, раніше не існуючих, злочинів, пов'язаних з новітніми технологіями, інформатизацією і загальною комп'ютеризацією світу, що бурхливо розвиваються. Все це зумовлює нагальну необхідність міжнародного протистояння даній проблемі.

Державні органи, громадські організації не можуть протистояти їй поза правовим полем своєї країни, або поза рамками міжнародного права.

Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми. Варто зазначити, що окремі загальні питання міжнародної правової допомоги у доказуванні в кримінальних справах були предметом дослідження вітчизняних правників та зарубіжних фахівців, зокрема, проблеми використання міжнародної правової допомоги у доказуванні злочинів досліджували Буроменський М. В., Васильєв Ю. Г., Беляєв С. С., Виноградова О. Г., Гавриш Т. С., Гогусь О. В., Кравчук С., Мілінчук В. В., Смирнов М.

Мета статті – дослідити особливості використання міжнародно-правової допомоги у справах про злочини, що вчиняються організованими злочинними групами. Це сприятиме не лише досягненню завдань кримінального судочинства, але й дозволить виробити рекомендації щодо удосконалення такої співпраці та боротьби з організованою злочинністю, в тому числі транснаціональною.

Виклад основного матеріалу. Зарубіжна нормотворча практика визнає три основні підходи до створення законів, спрямованих на боротьбу з організованою злочинністю. Це: узагальнені закони про боротьбу з організованою злочинністю; закони, що стосуються окремих видів злочинів, в яких найбільш яскраво виражена організованість протиправних структур; окремі положення, спрямовані на боротьбу з організованою злочинністю, включені в нормативні акти більш широкого плану.

Розвиток співпраці держав в цій сфері пройшов тривалий шлях. Спочатку використовувалися найпростіші форми, наприклад досягнення домовленості про видачу особи, що вчинила злочин, або про які-небудь інші дії, пов'язані з тим або іншим злочином. Потім виникла необхідність обмінюватися інформацією, причому обсяг цієї інформації постійно розширювався. Якщо раніше вона торкалася окремих злочинців і злочинів, то поступово наповнюється новим змістом, зачіпає практично всі сфери боротьби зі злочинністю, в т.ч. організованою, включаючи статистику і наукові дані про причини, тенденції, прогнози злочинності і т.п.

На певному етапі виникає необхідність обмінюватися досвідом. У міру розвитку науково-технічного прогресу співпраця в цій сфері також видозмінюється і відіграє все більш істотну роль у відносинах між державами. Те ж саме відбувається і з наданням правової допомоги по кримінальних справах, включаючи розшук злочинців, вручення документів,

допит свідків, збір речових доказів і інші слідчі дії.

Співпраця держав розвивається на трьох рівнях. Перш за все це співпраця на двосторонньому рівні, яка своїми коренями сягає в далеке минуле. В даний час воно не лише не втратило свого значення, але відіграє постійно зростаючу роль. Двосторонні угоди дозволяють більш повно врахувати характер відносин між двома державами, їх інтереси по кожній конкретній проблемі. Найбільше поширення набули двосторонні угоди з таких питань, як надання правової допомоги по кримінальних справах, видача злочинців, передача засуджених осіб для відбування покарання в країні, громадянами якої вони є.

Крім двосторонньої, співпраця держав здійснюється також на регіональному рівні, що обумовлене збігом інтересів та характером відносин країн певного регіону.

Рада Безпеки ООН неодноразово підкреслювала, що найважливішою умовою ефективності співпраці держав у сфері боротьби зі злочинністю є наявність широкої і надійної міжнародно-правової бази. На перший погляд, значна кількість універсальних конвенцій в даній сфері, значна частина яких прийнята під егідою ООН, є надійною основою міжнародної співпраці. Проте багато документів ООН через їх декларативний і рекомендаційний характер не мають необхідного для практичного застосування механізму. Крім того, неминуча колізійність ключових інтересів різних держав часто роблять реалізацію програмних документів ООН у сфері боротьби із злочинністю, щонайменше, складною.

Альтернативний шлях до ефективної міжнародної співпраці у боротьбі зі злочинністю пов'язаний з формуванням правового поля боротьби зі злочинністю на субрегіональному рівні. Збіг ключових елементів правової системи, збіг кримінальної проблематики, схожість соціально-економічних і інших детермінант злочинності примушують ті або інші блоки держав, оформлені, як правило, по ознаці економічної, політичної, геокультурної близькості, формувати такі прикладні антикримінальні доктрини і конкретні правові рішення, які виявляються вельми ефективними саме для даної групи держав.

На нашу думку, модельні законодавчі акти, що приймаються на рівні субрегіонального нормотворчості, об'єктивно сприяють уніфікації і гармонізації законодавства держав - учасників СНД у сфері боротьби з організованою злочинністю. Норми права такого типу, хоча і є рекомендаційними, створюють правовий орієнтир для держав-учасників, дозволяють сприйняти апробований досвід інших держав, підвищити ефективність власного законодавства і його «сумісність» із законодавством суміжних країн.

Для міжнародної правової допомоги у доказуванні злочинів зазначеної категорії є правова база, проте вона недостатньо ефективно використовується у вітчизняній правозастосовній діяльності. Основною причиною недостатнього використання правової допомоги у кримінальних справах зазначеної категорії, на нашу думку, є: недостатня теоретична розробленість проблем, пов'язаних із застосуванням норм міжнародних договорів у

кримінальних справах; нечіткість визначення критеріїв допустимості фактичних даних, отриманих у ході міжнародної допомоги, як доказів у кримінальних справах цієї категорії; недостатня урегульованість екстрадиційного процесу тощо.

У науковій літературі слушно зазначається, що міжнародне співробітництво в боротьбі зі злочинністю є, з одного боку, умовою, а з іншого, – засобом зміцнення та гарантією внутрішньодержавної і міжнародно-правової законності та правопорядку. Основною метою такого співробітництва є вироблення єдиної стратегії та узгодженості дій держав у попередженні злочинності й безпосередній боротьбі з нею, а також у виконанні покарань [4, 637].

Для дослідження проблемних питань правової допомоги у доказуванні в кримінальних справах про злочини, вчинені організованими злочинними групами, важливим є визначення поняття “правова допомога”, яке у правовій теорії є дискусійним. Докладний аналіз наукових поглядів з цього питання зроблений Т. С. Гавриш. В узагальненому вигляді суть їх зводиться до такого: під правовою допомогою розуміють: а) здійснення певних дій на прохання запитуючої сторони, виконання яких необхідне для розслідування, розгляду в суді кримінальної справи чи для виконання призначеного у справі покарання в іншій договірній країні; б) допомогу, що надається органам певної держави при розгляді конкретної кримінальної справи органами іншої держави; в) систему процесуальних, організаційно-правових заходів, механізмів, принципів, способів, методів, інститутів, сукупності та/або самостійності всього того, що застосовується в ході реалізації як міжнародного, так і національного права держав з метою вирішення на міжнародному рівні справ, пов’язаних із суспільно небезпечними діяннями, та будь-яких інших дій, що стосуються цих справ, при одночасному застосуванні й посиленні на норми національного, внутрішньодержавного законодавства України та держави або держав, з якими Україна перебуває у відносинах правового співробітництва в кримінальних справах та міжнародного права, на підставі домовленості або взаємності; г) підготовку, передачу до іноземних правоохоронних і судових органів, а також виконання на їх прохання звернень (клопотань, доручень, запитів) про: проведення процесуальних дій (виконання слідчих дій, вручення документів, передачу предметів, надання документів і виконання інших процесуальних дій); екстрадицію осіб, які підозрюються (обвинувачуються) у вчиненні злочинів; передачу або прийняття кримінального перслідування; д) відносини взаємного співробітництва між державами в галузі кримінального судочинства, які полягають у виконанні на підставі міжнародних угод і національного законодавства певних дій, необхідних для здійснення іноземною державою правосуддя в конкретній кримінальній справі; е) діяльність компетентних державних органів щодо виконання судових і слідчих доручень органів іншої держави про провадження на території запитуваної держави процесуальних дій та оперативно-розшукових заходів для отримання доказів у кримінальній справі. Виходячи з аналізу

наведених точок зору, дослідниця дає слушне визначення правової допомоги у кримінальних справах як передбаченої міжнародними договорами або заснованої на умовах взаємності діяльності компетентних органів запитованої держави по провадженню на її території процесуальних дій (а у випадках, прямо передбачених міжнародним договором, і оперативно-розшукових заходів) у зв'язку з виконанням слідчих чи судових доручень компетентних органів запитуючої держави з метою надання сприяння в розслідуванні та розгляді кримінальної справи шляхом збирання і надання доказів, виконання процесуальних рішень, забезпечення відшкодування збитку, заподіяного злочином, а також прав і законних інтересів учасників кримінального судочинства, здійснювана незалежно від територіальних меж, особливостей національного законодавства і правозастосовної практики держав, що співробітничать [1, 24–25]. Таке визначення правової допомоги доцільне використати і у правотворчому процесі при розробці правових актів у сфері кримінальної юстиції.

Угодою про правову допомогу та співробітництво між Генеральною прокуратурою України та прокуратурою Республіки Білорусь встановлені й такі види співробітництва, як надання можливості використання архівних матеріалів, не пов'язаних з державною таємницею; реабілітація незаконно засуджених і репресованих осіб (п. 1.1. ст. 1) [2, 119–121].

Угодою між Україною та Королівством Іспанія про співробітництво у галузі боротьби зі злочинністю від 7 листопада 2001 р., ст. 1 якої прямо визначає, що Сторони співпрацюватимуть у сфері боротьби зі злочинністю, співробітництво включатиме обмін інформацією та надання допомоги в оперативному супроводженні розслідування злочинів; при цьому ст. 5 містить зауваження – ця Угода не зачіпає питань, пов'язаних з наданням правової допомоги в кримінальних справах та екстрадицією [3, 119–121].

Основною метою надання міжнародної правової допомоги в кримінальних справах є сприяння іноземній державі у відправленні правосуддя, отриманні доказів, необхідних для розслідування і вирішення кримінальної справи, відшкодуванні шкоди, заподіяної злочином, відновленні порушених прав і законних інтересів учасників кримінального процесу. Проте, розбіжності у законодавчих системах Договірних Сторін викликають низку проблем щодо здійснення співробітництва у цій сфері.

Однією з найбільш актуальних серед них є проблема допустимості фактичних даних, отриманих в ході міжнародної правової допомоги, наукова розробка її критеріїв, створення оптимального юридичного механізму запитовання доказів з території іноземної держави, який би належним чином забезпечував отримання документів, максимально адаптованих до національного процесуального законодавства.

При отриманні доказів в порядку надання міжнародної правової допомоги, важливим є питання їх оцінки з точки зору допустимості. У цьому контексті слушною є думка, що оцінка допустимості доказів, отриманих за межами України, повинна бути проведена не лише з позиції їх допустимості відповідно до законодавства України, але й відповідно до за-

стосованого під час їх збирання законодавства іноземної держави з точки зору дотримання прав людини.

Норми іноземного чи міжнародного права у випадку застосування їх під час оцінки доказів не конкурують з національним процесуальним законодавством (як це було під час їх застосування в процесі збирання доказів), а мають застосовуватися субсидіарно, тобто доповнюючи відповідні положення національного законодавства стосовно оцінки доказів за тими чи іншими критеріями. Вони мають застосовуватися лише до оцінки доказів, зібраних за межами держави, судом, суддею, слідчим, прокурором, в провадженні яких знаходиться кримінальна справа. Вказані норми можуть застосовуватися лише до оцінки доказів за таким критерієм як їх допустимість, тому що це єдина властивість доказу (за винятком хіба що його належності), яку можна встановити під час збирання доказу. Належність регламентується єдиним правилом, що діє практично в усіх доказових системах (у тому чи іншому формулюванні), відповідно до якого як докази можуть використовуватися відомості, які можуть встановити обставини, що мають значення для справи.

Ряд новел щодо міжнародного співробітництва під час кримінального провадження містить розділ IX КПК України 2012 року. Надано ґрунтовне роз'яснення вжитих в КПК та міжнародних угодах термінів, зокрема чітко роз'яснено значення міжнародної правової допомоги, видачі особи (екстрадиції), перейняття кримінального провадження, запитуваної та запитуваної сторін, уповноваженого (центрального) органу, компетентного органу, екстрадиційної перевірки та екстрадиційного арешту, тимчасового арешту, тимчасової видачі.

Крім того, нормативно урегульовано строк виконання запиту (доручення) про міжнародну правову допомогу на території України, а також можливість його продовження за необхідності виконання складних та великих за обсягами процесуальних дій, у тому числі таких, що потребують погодження прокурора або можуть бути проведені лише на підставі ухвали слідчого судді.

Висновки. Підсумовуючи викладене, ми дійшли висновку, що міжнародна співпраця по боротьбі зі злочинністю є діяльністю спеціальних суб'єктів (ООН, її органи і спеціалізовані установи; неурядові міжнародні організації; наддержавні органи; міжнародні об'єднання керівників поліцейських служб суверенних держав; правоохоронні органи суверенних держав, що здійснюють боротьбу із злочинністю; органи галузевої співпраці державно-політичних об'єднань), яка ґрунтується на нормах міжнародного і внутрішньодержавного права, спрямована на протидію міжнародним злочинам, злочинам міжнародного характеру, транснаціональним злочинам.

На нашу думку, шлях боротьби з організованою злочинністю пов'язаний з формуванням правового поля боротьби із злочинністю на субрегіональному рівні.

Бібліографічні посилання

1. Гавриш Т. С. Проблеми допустимості доказів, отриманих в ході міжнародної правової допомоги в кримінальних справах : дис. ... канд. юрид. наук / Гавриш Т. С. -Х. : НЮАУ, 2004. — 224 с.
2. Угода про правову допомогу та співробітництво між Генеральною прокуратурою України та прокуратурою Республіки Білорусь // Вісник прокуратури.- 2002. - № 6 (18). -с. 119–121.
3. Угода між Україною та Королівством Іспанія про співробітництво у галузі боротьби зі злочинністю від 7 листоп. 2001 р. : затверджена Постановою Кабінету Міністрів України від 16 січ. 2003 р. № 43 // Офіційний вісник України. - 2004. - № 4.- 216 с.
4. Уголовный процесс : [учебник для высших учебных заведений] / Под общ. ред. В. И. Радченко. — М. : Юридический дом “Юстицинформ”, 2003., с. 637.

Надійшла до редакції 01.11.2012

О.О. Шаблиста

викладач

(Дніпропетровський державний
університет внутрішніх справ)

УДК 343.452

ПОНЯТТЯ СЛУЖБОВОЇ ТАЄМНИЦІ ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ

Визначено поняття „службова таємниця органів внутрішніх справ”, акцентовано увагу на її охороні засобами адміністративного та кримінального права.

Ключові слова: інформація, безпека, державна та службова таємниця, органи внутрішніх справ.

Определяется понятия «служебная тайна органов внутренних дел», акцентируется внимание на ее охране средствами административного и уголовного права.

Ключевые слова: информация, безопасность, государственная и служебная тайна, органы внутренних дел.

The article is devoted to the definition of professional secrecy of internal affairs and the accentuation of attention to the protection of means of administrative and criminal law.

Keywords: information, security, state and official secrets, internal affairs bodies.

Постановка проблеми. Безпека держави нерозривно пов’язана з державною і службовою таємницею, охорона якої неможлива без застосування правових норм.

Інформаційна безпека є однією з умов успішної боротьби зі злочинами та правопорушеннями і забезпечується комплексом спеціальних заходів. Їх невід’ємною частиною є кримінальне та адміністративне законодавство, що охороняють державну і службову таємницю.

Основними регулюючими правовими актами у галузі інформаційних ресурсів є Закони України „Про інформацію” та „Про державну таємницю”. Разом із тим існує більше 150 нормативних правових актів різного рівня, що регламентують питання забезпечення збереження державної і службової таємниці. Через те, що кримінально-правові та адміністративно-правові норми, що діють у цій сфері, є бланкетними, на практиці виникають певні труднощі щодо їх правильного розуміння та застосування.

Також видається недосконалим і кримінально-правове регулювання охорони державної і службової таємниці. Так, наприклад, відсутні підстави притягнення до кримінальної відповідальності осіб, які володіють доступом до службової таємниці, за її розголошення або неправомірне порушення конфіденційності, не передбачена відповідальність за посягання на таємницю судочинства, якщо відсутнє попередження про нерозголошення. Диспозиції чинних редакцій ст.ст. 111, 114, 328, 329, 422 КК України не дозволяють чітко розмежувати розголошення державної таємниці від порушення правил поведінки з її носієм. Неоднозначність правозастосовної практики також знижує ефективність кримінально-правової охорони державної та службової таємниці.

Аналіз публікацій, в яких започатковано розв’язання даної проблеми. Зазначимо, що донині проблемам правової охорони державної та службової таємниці органів внутрішніх справ вітчизняні вчені-правники приділяли явно недостатньо уваги. Вказані питання певним чином висвітлені у працях таких науковців, як С.М. Алфьоров, П.П. Андрушко, М.І. Бажанов, Ю.В. Баулін, В.І. Борисов, Н.О. Гуторова, О.М. Джужа, О.О. Дудоров, В.П. Ємельянов, М.Й. Коржанський, О.М. Костенко, П.С. Матишевський, М.І. Мельник, Т.П. Мінка, В.О. Навроцький, В.І. Осадчий, М.І. Панов, А.В. Савченко, В.В. Сташис, Є.Л. Стрельцов, В.Я. Тацій, М.І. Хавронюк, Є.В. Фесенко, П.Л. Фріс, Н.М. Ярмиш, С.С. Яценко та ін.

Метою статті є визначення поняття „службова таємниця органів внутрішніх справ” та акцентуація уваги на її охороні засобами адміністративного та кримінального права.

Виклад основного матеріалу. «Інформація» буквально означає «відомості, дані, знання». Це поняття охоплює не тільки відомості, що передаються людьми у ході їх спілкування, але насамперед вказує на одну з основних властивостей об’єктивного світу, яка пов’язана з наявністю в ньому особливого виду процесів, званих інформаційними. Як приклад тут доречним було б привести спілкування людей один з одним, роботу якої-небудь системи автоматичного регулювання, пізнання світу. Певна специфіка діяльності відповідних державних органів та їх посадових осіб дозволяє назвати інформаційним процесом отримання, обробку, використання або зберігання певної бази даних, що включає, зокрема, і спеціальні види інформації, що називаються державною або службовою таємницями. Вироблення наукового поняття інформації роз-

крило новий аспект матеріальної єдності світу, дозволило підійти з єдиної точки зору до того, що раніше здавалося абсолютно різними процесами. Нерідко поняття інформації відіграє роль, аналогічну поняттю енергії у фізиці, що також дає можливість із загальної позиції описати найрізноманітніші фізичні процеси.

На відміну від державної, службова таємниця не так детально регламентована з погляду законодавчої основи. Службова таємниця належить до категорії інформації обмеженого доступу. Передусім предметом таємниці виступає інформація, відомості, різні повідомлення.

Деякі автори пропонують розрізняти поняття службової таємниці і службової інформації. На їхню думку, службова таємниця і службова інформація належать до категорії конфіденційної інформації, але відомості, що складають службову інформацію, встановлюються наказом або інструкцією по установі і зазвичай мають гриф „для службового користування”, а відомості, що складають службову таємницю, повинні бути суворо регламентовані в законі [1, с. 419].

На наш погляд, у цьому випадку не настільки принципові буквальні відмінності в термінології, що стосується конфіденційної інформації, оскільки змістом самої таємниці службового характеру буде службова інформація. Інформація буде службовою у будь-якому випадку, якщо вона стосується професійної діяльності або служби або пов'язана з її здійсненням, а не має особистий характер. При цьому якщо вільний обіг цієї інформації обмежений через її значущість, то вона і буде службовою таємницею різних видів (для службового користування або секретною).

До службової таємниці, на думку В.А. Мазурова, належить конфіденційна інформація, що охороняється законом, про діяльність державних органів, доступ до якої обмежений законом або через службову необхідність, а так само стала відомою в державних органах і органах місцевого самоврядування тільки на законній підставі і через виконання їх представниками службових обов'язків, що має дійсну або потенційну цінність через невідомість її третім особам [2, с. 191].

При цьому В.А. Мазуров називає такі вимоги, при дотриманні яких конфіденційна інформація може бути розглянута як службова таємниця:

1) віднесена законом до службової інформації про діяльність державних органів, доступ до якої обмежений згідно із законом або через службову необхідність;

2) є конфіденційною інформацією іншої особи (комерційна таємниця, банківська таємниця, таємниця приватного життя);

3) не є державною таємницею і не підпадає під перелік відомостей, доступ до яких не може бути обмежений;

4) отримана представником державного органу чи органу місцевого самоврядування тільки через виконання обов'язків по службі у випадках і в порядку, встановлених законом;

5) має дійсну або потенційну цінність через її невідомість третім особам [2, с. 192].

Запропоноване вченим визначення службової таємниці, на нашу думку, цілком обґрунтоване за винятком одного пункту – що стала відомою тільки на законній підставі. Уявляється, що якщо інформація, наприклад, про приватне життя особи стала відома оперативному працівникові органів внутрішніх справ від товариша по службі, який отримав її в результаті прослуховування телефонних переговорів, і розголошена ним надалі. Не маючи до неї службового відношення у справі, така особа може заподіяти потерпілому шкоду меншу, ніж якби вона стала відома цьому оперативному працівникові в результаті безпосереднього прослуховування переговорів ним самим.

На нашу думку, для потерпілого, відомості про особисте життя якого набули небажаного для нього поширення, не має значення джерело їх витоку.

Зазначимо, що в недалекому минулому ситуація з визначенням службової таємниці була яснішою і сама службова таємниця мала акцентовано службове, а не комерційне забарвлення.

Так, С.В. Дьяков і П.В. Самойленко вважають, що службову таємницю утворюють відомості науково-технічного, економічного та іншого характеру, що не складають державну таємницю, але не підлягають розголошенню. На думку С.В. Дьякова, А.А. Ігнат'єва і М.П. Карпушина, ці відомості повинні бути передбачені відомчими переліками, а документи і предмети, що містять службову таємницю, повинні мати гриф „таємно”. Далі автори стверджують, що гриф „для службового користування” привласнюється документам суворої звітності, що не містять службової таємниці. Різновидом службової таємниці є військова таємниця, тобто відомості військового характеру, що не складають державну таємницю, але не підлягають розголошенню [3, с. 196].

Достатньо детально історію розвитку вітчизняного інституту службової таємниці в своєму дослідженні відобразила І.В. Смолькова. Зокрема, вона пише, що ст. 709 Статуту про службу передбачала всяку увірену таємницю, що стосується служби і користі його імператорської Величності, кожна особа, яка перебуває на службі, зобов'язана берегти свято і непорушно і нікого не повідомляти, кому про те відати не підлягає і кому не велить буде оголошувати; ст. 419 Уложення про покарання встановлювала кримінальну відповідальність за розголошення справ, що розглядалися в судових і урядових місцях і повідомлення без дозволу яких-небудь актів або інших паперів, що належать до справ, особам стороннім, всупереч порядку провадження справи і зберігання ділових паперів [4, с. 31].

Аналіз наукових робіт і положень законодавства дозволяє стверджувати, що одна із особливих ознак службової таємниці полягає у її зв'язку з діяльністю державних органів, їх підрозділів, підприємств або організацій або їх посадових осіб, тобто зв'язком з державною службою.

Основними об'єктами службової таємниці є:

1) службова інформація, що стосується діяльності державних орга-

нів, доступ до яких обмежений законом з метою захисту державних інтересів (військова таємниця; таємниця слідства, яку утворюють дані досудового розслідування); судова таємниця, що включає таємницю наради суддів, зміст дискусій і результатів голосування закритої наради Конституційного Суду України, матеріали закритого судового засідання, або таємниця через службову необхідність (порядок провадження й ухвалення рішення, організація внутрішньої роботи тощо).

2) охороноздатна конфіденційна інформація, що стала відомою через виконання службових обов'язків особам у державних органах і органах місцевого самоврядування (комерційна, банківська, професійна таємниця, та про приватне життя інших осіб) [5, с. 901].

Таким чином, службову таємницю складає віднесена законом до категорії конфіденційної інформація про діяльність державних органів і їх посадових осіб, а також така, що стала відомою в результаті їх діяльності, інформація про інших осіб, події або явища, так само є конфіденційною (у поняття державних органів тут і далі для зручності включаємо органи державної влади України, органи місцевого самоврядування, підприємства, установи або організації вказаних органів).

У юридичній літературі і деяких правових актах уживається поняття „професійна таємниця”. Професійна таємниця є схожою, але не тотожною службовій таємниці категорією. Основною відмінністю тут є відсутність приналежності до державної служби суб'єктів – власників професійної таємниці. До різновидів такої таємниці належать, наприклад, лікарська (медична) таємниця, адвокатська таємниця, нотаріальна таємниця, аудиторська таємниця, таємниця сповіді, таємниця зв'язку і та ін. У основі професійних таємниць лежать особисті таємниці, захищені від розголошення заборонами, адресовані тим, хто через необхідність володіє до них доступом.

Професійна таємниця, як правило, зачіпає приватне життя іншої особи, яка довіряє певні відомості про себе особі, яка виконує свої професійні обов'язки, наприклад лікареві. При цьому під професійною таємницею слід розуміти конфіденційні відомості, що охороняються законом, довірені або такі, що стали відомими особі виключно через виконання ним своїх професійних обов'язків, не пов'язаних із державною або муніципальною службою, незаконне отримання та розповсюдження яких може спричинити шкоду правам і законним інтересам іншої особи, яка довірила ці відомості, і притягнення до відповідальності відповідно до законодавства.

Більшістю учених визначення таємниці взагалі і службової зокрема дається через перелік категорій відомостей, але не через тлумачення її поняття. Проте, як уявляється, визначаючи поняття службової таємниці, необхідно виходити з юридичної суті і властивостей інформації, що відрізняли б її від решти масиву відомостей як відкритого, загальнодоступного користування, так і обмеженого розповсюдження. Основними властивостями, на наш погляд, є конфіденційність інформації та її

приналежність до певної сфери суспільних відносин.

У той же час можна виділити конкретні ознаки службової таємниці:

1) відомість певному колу суб'єктів (встановлена обмеженість обігу інформації);

2) її змістом є інформація про осіб, події, факти або явища, незалежно від форми прояву;

3) віднесена згідно із законодавством до категорії конфіденційної;

4) містить дані про діяльність державних органів або їх посадових осіб, а також дані про інших осіб, факти, події або явища, віднесені до категорії конфіденційних;

5) віднесена відповідно до законодавства керівником державного органу до категорії службової інформації через службову цінність (наприклад, інформація з грифом „для службового користування”);

6) не є відомостями державної таємниці і не суперечить переліку відомостей, доступ до яких не може бути обмежений;

7) володіє дійсною або потенційною службовою цінністю через її невідомість третім особам;

8) володіє дійсною або потенційною цінністю для інших осіб, якщо ця інформація отримана в результаті діяльності державних органів.

До службової таємниці не може бути віднесена така інформація:

а) акти законодавства, що встановлюють правовий статус державних органів, організацій, громадських об'єднань, а також права, свободи і обов'язки громадян, порядок їх реалізації;

б) відомості про надзвичайні ситуації, небезпечні природні явища і процеси, екологічна, гідрометеорологічна, демографічна, санітарно-епідеміологічна та інша інформація, необхідна для забезпечення безпечного існування населених пунктів, громадян і населення в цілому, а також виробничих об'єктів;

в) опис структури органу виконавчої влади, його функцій, напрямів і форм діяльності, а також його адреса;

г) дані про виконання бюджету і використання інших державних ресурсів, про стан економіки і потреб населення;

д) документи, що накопичуються у відкритих фондах бібліотек та архівів, інформаційних системах організацій, необхідні для реалізації прав, свобод і обов'язків громадян.

Висновки. Оскільки аксіоматичним є той факт, що основним суб'єктом правозастосування в Україні є органи внутрішніх справ, то їх службова таємниця охоплює більшість описаних вище особливостей.

Саме тому службову таємницю органів внутрішніх справ можна визначити як встановлену законами та іншими нормативно-правовими актами конфіденційність інформації, обумовлену службовою необхідністю, порушення якої створює можливість нанесення шкоди інтересам як державних органів, так і окремих осіб, при цьому не пов'язану із загрозою спричинення негативних наслідків інтересам держави, і тягне юридичну відповідальність.

Службова таємниця може охоплювати такі різновиди конфіденційної інформації, як банківська, комерційна, професійна таємниця, таємниця приватного життя і т.ін.

Враховуючи особливий, специфічний характер змісту відомостей, віднесених до державної таємниці, і оцінюючи потенційну шкоду від їх втрати, масштаби такого можливого збитку, в подібних прецедентах, коли за службовим обов'язком певного суб'єкта змістом конфіденційної інформації виступають відомості, віднесені до державної таємниці, питання про відповідальність цього суб'єкта за їх розголошення повинне вирішуватися в аспектах кримінальної відповідальності за розголошення державних секретів, а не дисциплінарних або інших заходів.

Бібліографічні посилання

1. Уголовное право России: Учеб. для студентов вузов, обучающихся по спец. и направлению „Юриспруденция” / Под ред. А.И. Рарога. – 2-е изд. – М., 1997.
2. Мазуров В.А. Тайна: государственная, коммерческая, банковская, частной жизни. Уголовно-правовая защита: Учеб. пособие / Под научн. рук. С.В. Землюкова – М., 2003.
3. Ответственность за государственные преступления / Общ. ред. и введение Л.И. Баркова. – М., 1988.
4. Смолькова И.В. Тайна: понятие, виды, правовая защита. Юридический терминологический словарь-комментарий. – М., 1998.
5. Науково-практичний коментар Кримінального кодексу України / За ред. М.І. Мельника, М.І. Хавронюка. – 9-те вид., переробл. і допов. – К., 2012.

Надійшла до редакції 14.09.2012

НАУКОВЕ ЖИТТЯ

РЕЦЕНЗІЇ

ІННОВАЦІЙНЕ ДОСЛІДЖЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ ЗАСАД ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОХОРОНИ ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ В УКРАЇНІ ЗАСОБАМИ ІНФОРМАТИЗАЦІЇ

рецензія на монографію Комісарова О.Г. "Інформатизація в системі охорони громадського порядку: проблеми адміністративно-правового забезпечення" (Дніпропетровськ, 2012)

Ще у середині ХХ століття стає зрозуміло, що науковий і соціальний прогрес неможливі без зростання обсягів інформації, проте таке зростання породжує інформаційні кризи, гальмує суспільний розвиток. Науково-технічна інформація потребує своєї обробки і, як наслідок, стає на заваді прогресу. Перші спроби віднайти рішення цього парадоксу у практиці правоохоронних органів пов'язані зі створенням у 60-х роках минулого століття в Міністерстві внутрішніх справ СРСР спеціалізованих автоматизованих систем управління, що базувалося на новітньому для того часу комплексному науково-дослідному напрямку і виду діяльності – правовій інформатиці, а також широкому запровадженню мікропроцесорної техніки, що, у свою чергу, стало підґрунтям "виникнення" наприкінці ХХ століття інформаційної революції, а також суттєвих змін онтологічного статусу інформації в оцінці життєдіяльності людини.

Розпочаті наприкінці ХХ століття процеси інформатизації і комп'ютеризації докорінно змінили сутнісні характеристики самого суспільства, яке дістало назву інформаційного, та спрямували свій подальший розвиток на удосконалення процесів отримання, переробки, розповсюдження та зберігання інформації, нарощування кількості і швидкості її зміни та оцінки. Відповідних радикальних змін при цьому зазнала й сама наука, в якій сформувалася тенденція до змістовного поєднання розрізнених ланок природничого і гуманітарного знання на основі застосування інформаційного підходу, а нові зв'язки вимагали вже не тільки філософського осмислення, але й вироблення експертної оцінки позитивних та негативних наслідків розвитку інформатизації у кожній суспільно значимій галузі.

У свою чергу, дослідження проблем підвищення ефективності систем охорони правопорядку та підсистем їх забезпечення традиційно привертають увагу вчених і практиків, що зумовлено змінами у стані правопорядку в країні. Незважаючи на позитивні зрушення, більшість дослідників констатує, що правоохоронним органам не вдається віднайти достатньо адекватних засобів протидії правопорушенням та забезпечити надійну охорону громадського порядку. Подібний стан, окрім об'єктивних причин, пов'язаних з кризовими явищами в економіці, ба-

гато в чому визначається як наслідок недостатньої уваги до проблеми інформатизації в системі охорони правопорядку.

Незважаючи на актуальність тематики інформатизації для підвищення ефективності протидії злочинності та низку наукових праць, які були присвячені окремим питанням інформатизації правоохоронних відомств, можна стверджувати, що окремого фундаментального дослідження інформатизації в системі охорони громадського порядку в Україні на монографічному рівні не проводилося.

Обрана проблематика розкривається автором у нерозривній діалектичній єдності її головних аспектів та складових частин – теоретико-методологічного, організаційно-правового та адміністративно-правового. При цьому автор, переконливо обґрунтовуючи власну концепцію вирішення проблеми інформатизації в системі охорони громадського порядку, виважено здійснив детальне й аргументоване її співвідношення з доктринальними положеннями теорії управління, конституційного, адміністративного та інформаційного права, викладеними у публікаціях з даної теми.

Здійснювана у рецензованій роботі спроба розробки наукової концепції інформатизації в системі охорони громадського порядку є важливим елементом наукового забезпечення реформування правоохоронної сфери загалом та таких її складових, як реформування адміністративної та спеціальної діяльності правоохоронних органів, створення централізованих систем управління силами і засобами правоохоронних органів, громадських формувань правоохоронної спрямованості, органів місцевого самоврядування, приватних охоронних структур у забезпеченні охорони громадського порядку. При цьому сама монографія є проявом широкого наукового осмислення адміністративно-правових засад інформатизації в системі охорони громадського порядку, визначення й аналізу можливих рішень.

Звертає на себе увагу й той факт, що незважаючи на рішення, прийняті на всесвітніх зустрічах на вищому рівні з питань інформаційного суспільства, проблема інформатизації охорони громадського порядку, яка розглядається у запропонованій монографії, не тільки не ставала предметом спеціальних досліджень, але й майже не розглядалися проблеми механізму адміністративно-правового регулювання інформатизації. Обраний автором підхід вказує на необхідність подолання багатьох проблем і колізійних положень сучасного законодавства на шляху сприйняття інформатизації в системі охорони громадського порядку як автономного соціально-правового явища в структурі інформатизації держави та важливої підсистеми у системі розробки та реалізації національної електронної стратегії. Вбачається, що реалізація запропонованих концептуальних засад дозволила би полегшити встановлення різноманітних адміністративних обмежень та режимів інформаційної діяльності, а також більш повно та адекватно забезпечити безпеку і правопорядок, охорону прав і свобод людини. З огляду на це, представлена на рецензування монографія є важливою та своєчасною.

У цілому не викликає заперечення й структура роботи, яка побудована таким чином, щоб якнайповніше дослідити всі важливі аспекти означеної теми, що, у свою чергу, робить видання доступним для широкого загалу читачів, які цікавляться проблемними питаннями адміністративної діяльності. Разом із тим, як і кожна значна наукова праця, рецензована монографія має суперечливі положення, проте всі вони мають дискусійний характер, а рецензована праця, як фундаментальне наукове дослідження, що є результатом плідного творчого пошуку автора, заслуговує на високу оцінку. Вона становить значний науковий і практичний інтерес для фахівців у сфері охорони громадського порядку, прав і свобод людини, а також усіх тих, хто цікавиться актуальними проблемами цих сфер науки і практики.

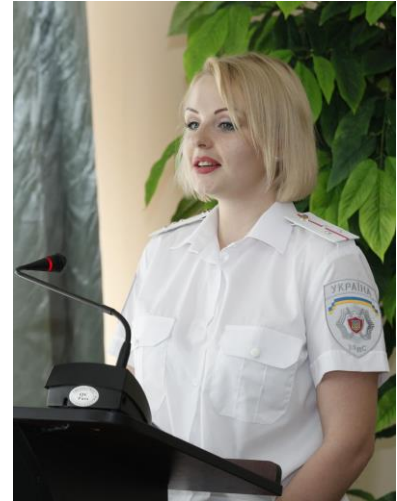
С.М. Алфьоров

*доктор юридичних наук, професор,
заслужений юрист України,
ректор Дніпропетровського державного
університету внутрішніх справ*

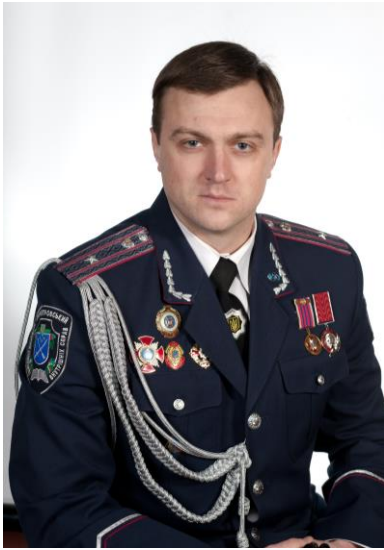
ЗАХИСТ ДИСЕРТАЦІЙ

5 липня 2012 р. на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 08.727.02 Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ відбувся прилюдний захист дисертації на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук:

Уварова Наталія Володимирівна, ад'юнкт кафедри кримінального права та кримінології Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ – **КРИМІНАЛЬНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА ЗЛОЧИНИ ПРОТИ ЖИТТЯ ТА ЗДОРОВ'Я ОСОБИ, ВЧИНЕНІ З МОТИВІВ РАСОВОЇ, НАЦІОНАЛЬНОЇ ЧИ РЕЛІГІЙНОЇ НЕТЕРПИМОСТІ** (спеціальність 12.00.08 – кримінальне право та кримінологія; кримінально-виконавче право).



Науковий керівник – кандидат юридичних наук **Примаченко Віталій Федорович**, начальник кафедри кримінального права та кримінології Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ. **Офіційні опоненти**: доктор юридичних наук, професор **Мисливий Володимир Андрійович** – професор кафедри кримінального права, процесу та криміналістики Національного університету державної податкової служби України; кандидат юридичних наук, доцент **Митрофанов Ігор Іванович** – завідувач кафедри кримінального та цивільного права і процесу Кременчуцького національного університету імені Михайла Остроградського.



22 вересня 2012 р. на засіданні спеціалізованої вченої ради К 67.135.03 Міжнародного університету бізнесу і права (м. Херсон) відбулися прилюдні захисти дисертації на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право процес; фінансове право; інформаційне право:

Кауцуба Роман Миколайович, заступник начальника факультету міліції громадської безпеки Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ – **АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВА ДІЯЛЬНІСТЬ МІЛІЦІЇ ЩОДО ЗАПОБІГАННЯ ПОРУШЕННЯМ ГРОМАДСЬКО-**

ГО ПОРЯДКУ ПРИ ПРОВЕДЕННІ МАСОВИХ СПОРТИВНИХ ЗАХОДІВ.

Науковий керівник – кандидат юридичних наук, доцент **Доненко Валерій Вікторович**, професор кафедри загальноправових дисциплін Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ. *Офіційні опоненти*: доктор юридичних наук, старший науковий співробітник **Гуржій Тарас Олександрович** – професор кафедри комерційного права Київського національного торговельно-економічного університету; кандидат юридичних наук **Сергєєв Сергій Олексійович** – завідувач кафедри фінансового та інформаційного права Міжнародного університету бізнесу і права.

Черевач Ольга Миколаївна, начальник Криворізького факультету Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ – **ЮРИСДИКЦІЙНА ДІЯЛЬНІСТЬ АДМІНІСТРАТИВНОЇ СЛУЖБИ МІЛІЦІЇ У ПРОТИДІЇ НАСИЛЬСТВУ В СІМ'Ї.**

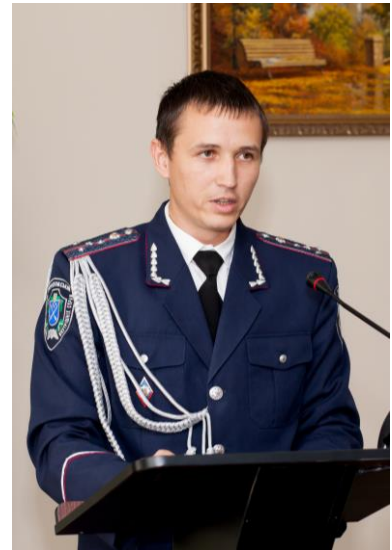
Науковий керівник – доктор юридичних наук, професор, заслужений юрист України **Алфьоров Сергій Миколайович**, ректор Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ. *Офіційні опоненти*: доктор юридичних наук, професор **Константинов Сергій Федорович** – начальник кафедри адміністративної діяльності Національної академії внутрішніх справ; кандидат юридичних наук **Сергєєв Сергій Олексійович** – завідувач кафедри фінансового та інформаційного права Міжнародного університету бізнесу і права.



29 вересня 2012 р. на засіданні спеціалізованої вченої ради СРК 08.727.01 Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ відбувся захист дисертації на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук:

Дараган Валерій Валерійович, викладач кафедри оперативно-розшукової діяльності Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ (за спецеюмою, спеціальність 12.00.09 – кримінальний процес та криміналістика; судова експертиза; оперативно-розшукова діяльність).

Науковий керівник – кандидат юридичних наук **Єфімов Володимир Веніамінович**, доцент кафедри оперативно-розшукової діяльності Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ. *Офіційні опоненти*: доктор юридичних наук, професор, заслужений юрист України **Глушков Валерій Олександрович** – професор кафедри оперативно-розшукової діяльності Національної академії Служби безпеки України; кандидат юридичних наук, доцент **Некрасов В'ячеслав Анатолійович** – начальник факультету перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників податкової міліції Національного університету державної податкової служби України.



Редакційна колегія «Наукового вісника...», науково-педагогічний колектив Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ вітають своїх колег Дарагана В.В., Кацубу Р.М., Уварову Н.В., Черевач О.В. з успішним захистом дисертації та бажають успіхів у професійній діяльності.

ПРИСВОЄННЯ ВЧЕНИХ ЗВАНЬ

Рішенням Атестаційної колегії Міністерства освіти і науки, молоді та спорту України від 26 вересня 2012 р. (протокол № 5/01-п) завідувачу кафедри кримінально-правових дисциплін Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ, доктору юридичних наук **Тертишнику Володимирі Митрофановичу** присвоєно вчене звання професора кафедри кримінально-правових дисциплін.





Тертишник Володимир Митрофанович – відомий учений у галузі кримінального процесу. У 1979 р. він з відзнакою закінчив вищу слідчу школу МВС СРСР в м. Волгограді, одержав спеціальність юриста-правознавця і був призначений на посаду слідчого, а згодом – слідчого з особливо важливих справ УМВС України в Сумській області. У 1986 р. у Всесоюзному НДІ МВС у м. Москві захистив дисертацію на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук – “Проблеми збирання та дослідження речових доказів на початковому етапі розслідування”. Вчене звання доцента присуджено в 1989 р.

25 грудня 2009 р. в Дніпропетровському державному університеті внутрішніх справ захистив дисертацію на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук – «Гарантії прав і свобод людини та забезпечення встановлення істини у кримінальному процесі України».

Сьогодні під його керівництвом у м. Дніпропетровську створюється нова наукова школа з проблем правосуддя. Автор понад 200 наукових і науково-методичних праць. Як одноособовий автор Науково-практичного коментаря до Кримінально-процесуального кодексу України став лауреатом 4 Всеукраїнського конкурсу на краще юридичне видання. В.М. Тертишник зумів поєднати багатющий досвід практичної роботи з процесуальною наукою, став одним із найбільш відомих вчених-юристів в Україні. Підготовлений ним підручник бере участь у конкурсі на присудження Державної премії за кращий підручник.

Тертишник Володимир Митрофанович – відомий фотохудожник і поет. Його пейзажні фотороботи стали лауреатом конкурсу «Поштова марка: вчора, сьогодні, завтра» (Диплом лауреата від 12 травня 2010 року). Видав збірку віршів «Аудит душ», став членом спілки письменників та лауреатом музичного конкурсу Придніпров'я як поет-пісняр. За активну творчу діяльність в 2010 році нагороджений медаллю А. П. Чехова.

Редакційна колегія «Наукового вісника...», науково-педагогічний колектив університету щиро вітають Володимира Митрофановича з присвоєнням вченого звання професора та бажають подальших успіхів у науковій діяльності.

ПОДІЇ

➤ 6 липня 2012 р. Дніпропетровським державним університетом внутрішніх справ спільно з Асоціацією адвокатів України (ААУ) проведено Всеукраїнську науково-практичну конференцію «Актуальні питання реалізації положень Кримінального процесуального кодексу України» з нагоди прийняття нового Кримінального процесуального кодексу України.

На засіданні було розглянуто такі питання: роль вищих навчальних закладів системи МВС України у запровадженні нового КПК України; верховенство права у системі принципів кримінального провадження; вплив практики Європейського суду з прав людини на формування положень нового КПК України; початок досудового розслідування за Кримінальним процесуальним кодексом України; суд присяжних: ростки і суть ідеї та її мімікрія при реформуванні кримінального судочинства України; повноваження слідчого судді у кримінальному процесі України; питання охорони прав, свобод і законних інтересів особи у новому КПК України; домашній арешт – альтернатива триманню під вартою.

У роботі конференції взяли участь понад 150 фахівців – представники правозахисних інституцій: адвокати та фахівці в галузі права, представники правоохоронних та судових органів, провідні науковці України, працівники ГУМВС України в Дніпропетровській області, адвокати з різних областей України.



У ході конференції було зазначено, що реалізація положень нового КПК України потребує значної уваги вчених та практиків. Оскільки норми КПК України запроваджують нових суб'єктів кримінального судочинства (наприклад, слідчого суддю, народних засідателів, заявника), змінюють статус існуючих (наприклад, статус прокурора, потерпілого та ін.), вводять систему заходів забезпечення кримінального провадження (наприклад, тимчасове обмеження у користуванні спеціальним правом, тимчасовий доступ до речей і документів, накладення грошового стягнення та ін.), змінюють систему запобіжних заходів (домашній арешт, особисте зобов'язання, особиста порука, застава, тримання під вартою), змінюють систему слідчих дій, а саме запроваджують слідчі (розшукові) та негласні слідчі (розшукові) та інші новації.

➤ 12-13 вересня 2012 р. кафедрою кримінального процесу факультету з підготовки слідчих Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ спільно з Асоціацією правників України, представництвом Департаменту юстиції США та Посольства США в Україні було проведено Міжнародну науково-практичну конференцію

«Актуальні питання впровадження положень Кримінального процесуального кодексу України у практичну діяльність».

Науковий захід відбувся також за підтримки Головного слідчого управління МВС України. У перший день роботи для обговорення актуальних питань запровадження нового кримінального процесуального законодавства долучилися представники вищих навчальних закладів, суду, органів прокуратури, внутрішніх справ, адвокати, представники громадських правозахисних організацій Дніпропетровської, Запорізької, Київської та Полтавської областей. Загалом Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ залучив до обговорення понад 500 учасників, які виявили небайдужість до реформування кримінально-процесуального законодавства.



З вітальними словами виступили: ректор Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ, доктор юридичних наук, професор, заслужений юрист України С.М. Алфьоров; прокурор Дніпропетровської області Н.В. Марчук; начальник відділу Головного слідчого управління МВС України, кандидат юридичних наук М.С. Цуцкерідзе; член правління Асоціації правників України, доцент кафедри цивільного права і процесу Донецького національного університету, кандидат юридичних наук І.В. Головань; радник з правових питань Посольства США в Україні Дж. Енгстром.

Учасники конференції обговорили роль та обов'язки сторін на стадії досудового розслідування за новим Кримінальним процесуальним кодексом України. Основними доповідачами з цього питання були радник з правових питань Посольства США в Україні Дж. Енгстром та завідувач кафедри кримінально-правових дисциплін Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ, доктор юридичних наук, професор В.М. Тертишник.

У ході виступів порушувалися питання взаємодії прокурора зі слідчим на початку кримінального провадження, під час досудового розслі-

дування, при продовженні процесуальних строків, питання процесуального керівництва розслідуванням як нової функції прокуратури.

Начальник кафедри кримінального права та кримінології факультету з підготовки слідчих кандидат юридичних наук В.В. Примаченко здійснив аналіз існуючого проекту Карного кодексу України та розкрив співвідношення понять злочину та кримінального проступку у доповіді «Кримінальне правопорушення, як новий інститут кримінального та кримінально-процесуального права».



Виступ начальника кафедри кримінального процесу факультету з підготовки слідчих кандидата юридичних наук, доцента В.І. Сліпченка стосувався питань змагальності сторін на досудовому етапі кримінального провадження; обговорювалися характеристика права сторін на збирання доказів, доступ сторони захисту до матеріалів кримінального провадження, особливості порядку призначення експертизи стороною захисту.

Робота конференції продовжилась обговоренням теми «Особливості проведення допиту за новим Кримінальним процесуальним кодексом України». Основними доповідачами були начальник слідчого управління ГУМВС України в Запорізькій області Ю.А. Монастирський, експерт міжнародного жіночого правозахисного центру «Ла Страда – Україна» Т. Бугаєць, помічник аташе з правових питань Посольства США в Україні, агент ФБР П. Анджеліні. У межах теми обговорювалась загальна характеристика новел законодавства, дистанційне досудове розслідування (використання методики відеоконференцій), особливості допиту малолітньої та неповнолітньої особи, особливості допиту осіб, які мають певні психічні відхилення, висловлювалися пропозиції стосовно ефективних методик та відбувся обмін досвідом.

Докладним був виступ радника з правових питань Посольства США в Україні, прокурора Департаменту юстиції США М. Батлер за темою «Види угод в кримінальному провадженні, мета та підстави застосуван-

ня». Доповідачка торкнулася природи інституту угоди, випадків застосування угоди як особливого порядку провадження, запровадження інституту угоди про визнання винуватості та його вплив на розкриття тяжких злочинів (складних проваджень).

В обговоренні теми «Особливості судового розгляду за новим Кримінальним процесуальним кодексом України: можливий вплив на досудове провадження» до М. Батлер приєднався суддя апеляційного суду Запорізької області, кандидат юридичних наук Г.І. Алейніков. Він розповів про допустимість доказів за новим Кримінальним процесуальним кодексом України, забезпечення рівності сторін у наданні доказів.

Підсумки першого дня роботи конференції підбили ректор університету С.М. Алфьоров та радник з правових питань Посольства США в Україні Дж. Енгстром.

Наступного дня конференція продовжила свою роботу. Тепер вже її основними учасниками стали курсанти, студенти і слухачі магістратури Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ та інших вищих навчальних закладів Дніпропетровщини. Молоді науковці зацікавлено спілкувалися з поважними гостями, отримали багато важливої інформації щодо реформування кримінального процесуального законодавства, здобули певний досвід наукової роботи та публічних виступів.

➤ *21 вересня 2012 р. у Дніпропетровському державному університеті внутрішніх справ відбулася Всеукраїнська науково-практична конференція «Оперативно-розшукова діяльність органів внутрішніх справ: проблеми теорії та практики», організована кафедрою оперативно-розшукової діяльності факультету кримінальної міліції.*

Метою проведення цього заходу було впровадження результатів науково-дослідної роботи навчального закладу в навчально-виховний процес та практичну діяльність органів внутрішніх справ, консолідація зусиль науковців та практиків, спрямованих на протидію злочинності засобами оперативно-розшукової діяльності, пошук шляхів її вдосконалення.

У роботі конференції взяли участь 22 практичних працівника Міністерства внутрішніх справ, Служби безпеки України, прокуратури, Державної податкової служби, Державної прикордонної служби, Державної митної служби, Державної кримінально-виконавчої служби України та 80 науково-педагогічних працівників університету та інших закладів освіти – Національної академії внутрішніх справ, Харківського національного університету внутрішніх справ, Луганського державного університету внутрішніх справ ім. Е.О. Дідоренка, Одеського державного університету внутрішніх справ, Донецького юридичного інституту МВС України, Національної академії Служби безпеки України, Інституту підготовки юридичних кадрів для СБУ Національного університету «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого», Національного університету Державної податкової служби України, Національної академії Державної прикордонної служби України ім. Богдана Хмельницького, Академії мит-

ної служби України, Інституту кримінально-виконавчої служби.

До оргкомітету конференції понад 90 науковців надіслали тези своїх доповідей, які до початку конференції було видано окремою збіркою.



У ході роботи конференції було розглянуто сучасні проблеми теорії оперативно-розшукової діяльності, питання правового та інформаційно-аналітичного забезпечення оперативно-розшукової діяльності органів внутрішніх справ, актуальні проблеми застосування оперативно-технічних заходів і використання спеціальної техніки під час оперативно-розшукової протидії злочинам, питання оперативно-розшукової протидії окремим видам злочинів, взаємодії оперативних підрозділів з іншими службами органів внутрішніх справ та правоохоронними органами.

Завершенням Всеукраїнської науково-практичної конференції «Оперативно-розшукова діяльність органів внутрішніх справ: проблеми теорії та практики» стало прийняття її учасниками рекомендацій Міністерству внутрішніх справ України, в яких було виокремлено ряд важливих пропозицій щодо вдосконалення діяльності органів внутрішніх справ та чинних нормативно-правових актів, спрямованих на протидію злочинності.

НОВІ ВИДАННЯ

У III кварталі 2012 р. науковцями Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ видано друком:



📖 Актуальні проблеми протидії правопорушенням і злочинам у сфері громадської безпеки : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Дніпропетровськ, 19 жовт. 2012 р.). – Дніпропетровськ: Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2012. – 264 с.

📖 Оперативно-розшукова діяльність органів внутрішніх справ: проблеми теорії та практики : матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. (Дніпропетровськ, 21 верес. 2012 р.). – Дніпропетровськ: Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2012. – 280 с.

📖 Плетенець В. М. Розслідування завідомо неправдивих повідомлень про загрозу безпеці громадян, знищення чи пошкодження об'єктів власності : монограф. / Плетенець Віктор Миколайович. – Дніпропетровськ : Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2012. – 188 с.

📖 Рогальська В.В. Змагальність у досудовому провадженні : монограф. / Рогальська В. В. ; за наук. ред. д-ра юрид. наук, проф. Л. М. Лобойка. – Дніпропетровськ : Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2012. – 172 с.

📖 Уваров В.Г. Застосування практики Європейського Суду з прав людини та норм міжнародно-правових актів в удосконаленні кримінального судочинства України : монографія / В. Г. Уваров ; за заг. ред. д-ра юрид. наук, проф. В. М. Тертишника. – Дніпропетровськ : Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ ; Ліра ЛТД, 2012. – 268 с.

ДОВІДКА ПРО АВТОРІВ

Андрушко Олександр Вікторович – начальник кафедри кримінального процесу та криміналістики Національної академії Державної прикордонної служби України імені Богдана Хмельницького (м. Хмельницький), кандидат юридичних наук

Антонов Денис Костянтинович – здобувач кафедри оперативно-розшукової діяльності Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

Барабаш Григорій Олексійович – доцент кафедри цивільного та господарського права і процесу Міжнародного університету бізнесу і права (м. Херсон), кандидат юридичних наук

Белінський Юрій Євгенович – здобувач кафедри адміністративного права та адміністративної діяльності ОВС Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

Берлянд Катерина Ігорівна – здобувач кафедри кримінального права та кримінології Харківського національного університету внутрішніх справ

Биков Артем В'ячеславович – здобувач кафедри трудового права та права соціального забезпечення Київського національного університету імені Тараса Шевченка

Бойко Дмитро Дмитрович – здобувач кафедри адміністративного права та адміністративної діяльності ОВС Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

Бомбергер Інна Леонідівна – викладач кафедри теорії та історії держави і права Національної академії державної прикордонної служби України ім. Б. Хмельницького (м. Хмельницький)

Боровинський Сергій Борисович – ад'юнкт кафедри кримінального права та кримінології Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

Бочарников Сергій Олегович – здобувач кафедри кримінального права та кримінології Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

Бочарникова Анастасія Сергіївна – здобувач кафедри цивільного права та процесу Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

Булат Євгенія Анатоліївна – доцент кафедри цивільно-правових дисциплін Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ, кандидат юридичних наук, доцент

Ведерніков Юрій Анатолійович – ректор Університету сучасних знань (м. Київ), кандидат юридичних наук, доцент

Галкін Дмитро Вікторович – старший науковий співробітник науково-дослідної лабораторії з проблем профілактики правопорушень та зв'язків з населенням Харківського національного університету внутрішніх справ

Ганзицька Тетяна Сергіївна – здобувач кафедри фундаментальних юридичних дисциплін Харківського національного університету внутрішніх справ

Гафурова Олена Вікторівна – доцент кафедри аграрного, земельного та екологічного права Національного університету біоресурсів і природокористування України (м. Київ), кандидат юридичних наук, доцент

Губська Антоніна Валеріївна – здобувач кафедри оперативно-розшукової діяльності Харківського національного університету внутрішніх справ

Гузоватий Олексій Іванович – здобувач кафедри кримінально-правових дисциплін Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

Девізорів Денис Сергійович – здобувач кафедри трудового права та права соціального забезпечення Київського національного університету ім. Тараса Шевченка

Доненко Валерій Вікторович – професор кафедри загальноправових дисциплін Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ, кандидат юридичних наук, доцент

Житний Олександр Олександрович – доцент кафедри кримінального права та кримінології Харківського національного університету внутрішніх справ, кандидат юридичних наук, доцент

Захарко Андрій Володимирович – доцент кафедри кримінального процесу Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ, кандидат юридичних наук

Зінченко Маргарита Юріївна – здобувач Харківського національного педагогічного університету імені Г.С. Сковороди

Золотухіна Лілія Олександрівна – доцент кафедри трудового та аграрного права Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ, кандидат юридичних наук

Зусь Віталій Анатолійович – завідувач кафедри цивільно-правових дисциплін Академії митної служби України (м. Дніпропетровськ), кандидат юридичних наук, доцент

Івчук Юлія Юріївна – доцент кафедри правознавства Східноукраїнського національного університету ім. В. Даля (м. Луганськ), кандидат юридичних наук

Ігнатенко Вадим Миколайович – доцент кафедри цивільного права №1 Національного університету «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого», кандидат юридичних наук, доцент

Ковальов Ігор Павлович – здобувач Маріупольського державного гуманітарного університету

Ковтун Ірина Василівна – начальник штабу ГУМВС України в Дніпропетровській області

Коломоєць Юлія Олександрівна – старший викладач кафедри менеджменту і права Дніпропетровського державного аграрного університету

Комарницький Віталій Мар'янович – ректор Луганського державного університету внутрішніх справ ім. Е.О. Дідоренка, доктор юридичних наук, доцент

Корнієнко Максим Вікторович – доцент кафедри конституційного та міжнародного права Одеського державного університету внутрішніх справ, кандидат юридичних наук

Костюченко Микола Іванович – професор спеціальної кафедри Навчально-наукового інституту перепідготовки та підвищення кваліфікації кадрів Служби безпеки України Національної академії СБ України, кандидат юридичних наук, доцент

Костюченко Олена Євгенівна – доцент кафедри менеджменту Харківського інституту банківської справи Університету банківської справи Національного банку України, кандидат юридичних наук, доцент

Кравець Марина Олександрівна – асистент кафедри цивільного та господарського права Національного гірничого університету (м. Дніпропетровськ)

Кравченко Вадим Вадимович – здобувач кафедри конституційного права

України Національного університету «Юридична академія імені Ярослава Мудрого»

Кравченко Олена Миколаївна – кандидат юридичних наук (Національна академія СБ України)

Кричківський Олег Михайлович – аспірант кафедри кримінального права та кримінології Львівського державного університету внутрішніх справ

Круглова Олена Олександрівна – доцент кафедри цивільного права та процесу Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ, кандидат юридичних наук, доцент

Кулик Ігор Якович – здобувач кафедри криміналістики, судової медицини та психіатрії Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

Куракін Олександр Миколайович – начальник кафедри теорії та історії держави і права Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ, кандидат юридичних наук, доцент

Кучук Андрій Миколайович – доцент кафедри теорії та історії держави і права Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ, кандидат юридичних наук, доцент

Лазаренко Леся Анатоліївна – старший викладач кафедри загальноправових дисциплін Національної академії внутрішніх справ, кандидат юридичних наук

Легеза Євген Олександрович – старший викладач кафедри адміністративного права та адміністративної діяльності ОВС Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ, кандидат юридичних наук

Литовченко Людмила Анатоліївна – завідувач кафедри цивільно-правових дисциплін Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ, кандидат історичних наук, доцент

Межевська Лілія Володимирівна – викладач кафедри цивільного права та процесу Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

Мінка Тетяна Павлівна – начальник кафедри адміністративного права та адміністративної діяльності ОВС Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ, доктор юридичних наук, доцент

Мороз Віктор Павлович – здобувач кафедри кримінального права та кримінології Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

Морозов Геннадій Вікторович – здобувач Національного університету «Юридична академія імені Ярослава Мудрого»

Морозова Яна Олексіївна – ад'юнкт кафедри оперативно-розшукової діяльності Харківського національного університету внутрішніх справ

Москаленко Олена В'ячеславівна – докторант кафедри цивільно-правових дисциплін, господарського та трудового права Харківського національного педагогічного університету ім. Г.С. Сковороди, кандидат юридичних наук

Музика-Стефанчук Оксана Анатоліївна – доцент кафедри конституційного, адміністративного та фінансового права Хмельницького університету економіки та права, кандидат юридичних наук, доцент

Мусієнко Іван Іванович – начальник Інституту підготовки юридичних кадрів для Служби безпеки України Національного університету «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого», доктор наук з державного управління, доцент, заслужений юрист України

Новак Тамара Сергіївна – асистент кафедри аграрного, земельного та екологічного права Національного університету біоресурсів і природокористу-

вання України, кандидат юридичних наук

Обушенко Олександр Миколайович – професор кафедри цивільного права та процесу Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ, кандидат юридичних наук, доцент

Обшалов Сергій Володимирович – професор кафедри оперативно-розшукової діяльності Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ, кандидат юридичних наук, доцент

Орехов Олег Іванович – здобувач кафедри адміністративного права Інституту права ім. кн. Володимира Великого Міжрегіональної академії управління персоналом (м. Київ)

Орлов Ілля Павлович – здобувач кафедри цивільно-правових дисциплін Харківського національного університету внутрішніх справ

Петров Євген Вікторович – завідувач кафедри цивільно-правових дисциплін Донецького юридичного інституту МВС України, кандидат юридичних наук, доцент

Пивонос Марія Андріївна – студентка юридичного факультету Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

Півоварова Марія Володимирівна – курсант факультету з підготовки слідчих Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

Пісна Наталя Василівна – здобувач кафедри кримінально-правових дисциплін Львівського державного університету внутрішніх справ

Плетенець Віктор Миколайович – доцент криміналістики, судової медицини та психіатрії Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ, кандидат юридичних наук

Поливанюк Василь Дмитрович – доцент кафедри оперативно-розшукової діяльності Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ, кандидат юридичних наук, доцент

Рибак Наталя Степанівна – здобувач Національного університету «Острозька академія»

Риб'янець Сергій Анатолійович – здобувач кафедри криміналістики, судової медицини та психіатрії Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

Рибалкін Андрій Олександрович – доцент кафедри загальноправових дисциплін Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ, кандидат юридичних наук

Романов Сергій Анатолійович – здобувач кафедри комерційного та трудового права Інституту права ім. кн. Володимира Великого Міжрегіональної академії управління персоналом (м. Київ)

Савіщенко Вікторія Миколаївна – директор Навчально-наукового інституту права та безпеки Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ, кандидат педагогічних наук, доцент

Сворац Степан Дмитрович – начальник факультету підготовки фахівців міліції громадської безпеки Харківського національного університету внутрішніх справ, доктор історичних наук, кандидат юридичних наук, професор

Суходубова Ірина Володимирівна – молодший науковий співробітник Інституту державного будівництва і місцевого самоврядування НАПрН України (м. Харків)

Тиновський Дмитро Вікторович – здобувач Державного науково-дослідного інституту МВС України

Тихоненко Ліна Леонідівна – науковий співробітник науково-дослідної лабораторії з проблем профілактики правопорушень та взаємодії з населенням Харківського національного університету внутрішніх справ

Тогобіцька Анастасія Андріївна – науковий співробітник відділу проблем управління та науково-методичного забезпечення прокурорської діяльності Науково-дослідного інституту Національної академії прокуратури України

Уваров Володимир Геннадійович – докторант Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ, кандидат юридичних наук, заслужений юрист України

Ханькевич Андрій Миколайович – викладач кафедри оперативно-розшукової діяльності Луганського державного університету внутрішніх справ ім. Е.О. Дідоренка

Хашев Вадим Георгійович – доцент кафедри кримінального права та кримінології Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ, кандидат юридичних наук, доцент

Христова Юлія Вікторівна – доцент кафедри конституційного та міжнародного права Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ, кандидат юридичних наук

Цюприк Ігор Володимирович – начальник управління Головного слідчого управління МВС України

Черняк Наталія Петрівна – доцент кафедри кримінального процесу Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ, кандидат юридичних наук

Чуприна Ганна Вікторівна – здобувач кафедри адміністративного права та адміністративної діяльності ОВС Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

Шаблиста Олена Олександрівна – викладач кафедри адміністративного права та адміністративної діяльності ОВС Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

Шаблистий Володимир Вікторович – доцент кафедри кримінального права та кримінології Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ, кандидат юридичних наук

Шамара Олександр Володимирович – учений секретар Національної академії Служби безпеки України, кандидат юридичних наук, старший науковий співробітник

Шевцова Ольга Володимирівна – здобувач кафедри адміністративного права та адміністративної діяльності ОВС Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

Шевченко Олександр Анатолійович – доцент кафедри кримінально-правових дисциплін Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ, кандидат юридичних наук

Шумна Лариса Петрівна – завідувач кафедри трудового права та права соціального забезпечення Чернігівського державного технологічного університету, кандидат юридичних наук, доцент

З М І С Т

РОЗБУДОВА ДЕРЖАВИ І ПРАВА: ПИТАННЯ ТЕОРІЇ, ІСТОРІЇ ТА КОНСТИТУЦІЙНОЇ ПРАКТИКИ

Ю.А. Ведерніков, А.М. Кучук

Теорія національної держави: атавізм чи потреба сьогодення 3

М.В. Корнієнко

Конституційне право людини і громадянина
на свободу думки і слова в Україні: стан наукових досліджень 9

О.О. Круглова

До питання визначення завдань соціальної політики України 14

О.М. Куракін

Теоретико-правові аспекти розвитку демократичного
централізму в діяльності правоохоронних органів 18

Л.А. Лазаренко

Забезпечення Президентом України конституційного
права громадян України на звернення 23

Л.А. Литовченко

Розсуд осіб у цивільному праві Української держави
XI-XII століть за «Руською Правдою» 31

А.О. Рибалкін

Теоретико-методологічні проблеми трансформації
концепції громадянського суспільства в Україні 49

В.М. Савіщенко

Поняття та мета політики держави у сфері освіти та науки в Україні 55

С.Д. Сворак

Народовладдя у контексті державної регіональної політики України 62

Ю.В. Христова, С.І. Марушкін

Право на розумний строк розгляду справи
в практиці Європейського Суду з прав людини 69

Д.В. Галкін

Структура та штати спеціальних підрозділів
міліції УСРР (історико-правовий аспект) 76

Т.С. Ганзицька

Роль принципів права в механізмі забезпечення гендерної рівності 85

І.П. Ковальов Проблемні аспекти категорії конституціоналізму	92
Ю.О. Коломоєць Зміст конституційного права людини і громадянина на страйк	100
М.О. Кравець Поняття, сутність та місце юридичної кваліфікації у процесі правозастосування	110
В.В. Кравченко Наглядова діяльність органів прокуратури в історичному аспекті	116
Н.С. Рибак Організаційно-правові аспекти механізму реалізації вітчизняної виборчої системи	122
І.В. Суходубова Стабільність і динамізм законодавства: загальна характеристика понять та сутність взаємозв'язку	130
ПИТАННЯ ЦИВІЛЬНОГО, ГОСПОДАРСЬКОГО, ТРУДОВОГО ТА ФІНАНСОВОГО ПРАВА	
В.М. Комарницький Правові питання використання альтернативних джерел енергії	138
Г.О. Барабаш Суддя як спеціальний суб'єкт трудового права у Російській Федерації	145
Є.А. Булат Інтелектуальна власність та інноваційні процеси розвитку	150
О.В. Гафурова Проблеми правового забезпечення транспортного обслуговування у сільській місцевості	154
В.А. Зуєв Міжнародно-правове регулювання поведінки з відходами: історія, сучасність, перспективи	161
Ю.Ю. Івчук Переведення працівників на легшу роботу за станом здоров'я	168
В.М. Ігнатенко Динаміка виникнення зобов'язання з публічної обіцянки нагороди за результатами конкурсу	174

Л.О. Золотухіна, М.А. Пивонос

Перше працевлаштування за чинним Кодексом законів
про працю та проектом Трудового кодексу України 181

О.В. Москаленко

Загальнообов'язкове державне соціальне страхування
як гарантія конституційного права на соціальний захист 186

О.А. Музика-Стефанчук

Відшкодування державою завданої шкоди:
приватно- та публічно-правові аспекти 191

О.М. Обушенко

Розвиток законодавства про охорону праці
в радянський період (1918-1932 рр.) 197

Є.В. Петров

Адміністративно-господарське право країн
Європейського Союзу: нотатки до наукової дискусії 203

Л.П. Шумна

Соціальний захист осіб, які утримуються в будинках-інтернатах 213

А.В. Биков

Випробування при прийнятті на роботу
працівників органів прокуратури 220

І.Л. Бомбергер

Поняття та критерії диференціації правового
регулювання у праві соціального забезпечення 228

А.С. Бочарникова

Історичні передумови правового регулювання
охорони праці на підприємствах 235

Д.С. Девізорів

Надання молоді першого робочого місця 242

Л.В. Межевська

Відсторонення від роботи державних службовців
як передумова притягнення їх до дисциплінарної відповідальності 247

Г.В. Морозов

Напрямки державної політики у галузі забезпечення
якості пального в роздрібній мережі 254

Т.С. Новак

Охорона праці неповнолітніх у тваринництві:
проблеми та перспективи 261

І.П. Орлов

Особливості правочинів, спрямованих на відмову
від прийняття спадщини, та їх види 267

С.А. Романов

Правові аспекти навчання сільськогосподарських
дорадників та експертів-дорадників 275

Д.В. Тиновський

Методи відбору платників податків
для проведення виїзних податкових перевірок 283

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО ТА АДМІНІСТРАТИВНА ДІЯЛЬНІСТЬ

Т.П. Мінка

Система адміністративно-правових режимів 290

В.В. Доненко

Щодо визначення центрального органу
забезпечення безпеки дорожнього руху 297

М.І. Костюченко

Властивість латентності функції як причина існуючих
розбіжностей у формуванні поняття функції управління 311

О.Є. Костюченко

Загальна характеристика адміністративно-правових
відносин із забезпечення фінансової безпеки 321

Є.О. Легеза, Ю.Є. Белінський

Діяльність органів внутрішніх справ щодо надання
адміністративних послуг у сфері обігу зброї 328

Д.Д. Бойко

Місце безпеки дорожнього руху в системі
відносин громадського порядку та громадської безпеки 334

М.Ю. Зінченко

Ротація кадрів митних органів 338

О.І. Орехов

Деякі особливості провадження щодо перегляду справ
про адміністративні правопорушення у зв'язку
з оскарженням рішення по ній 344

Л.Л. Тихоненко

Напрямки вдосконалення виховної роботи
в органах внутрішніх справ 351

А.А. Тогобіцька

Проблемні питання правового регулювання діяльності прокурора у сфері примусового виконання судових рішень (на прикладі Закону України «Про виконавче провадження») 357

Г.В. Чуприна

Поняття та особливості адміністративного позову про примусове видворення іноземців та осіб без громадянства 366

О.В. Шевцова

Поняття та зміст правового статусу суб'єктів адміністративно-деліктної юрисдикції 373

**ПРАВОВІ ТА ОРГАНІЗАЦІЙНІ ЗАСАДИ
ПРОТИДІЇ ЗЛОЧИННОСТІ**

І.І. Мусієнко

Завдання і принципи оперативно-розшукової діяльності: постановка проблеми 380

О.В. Андрушко

Кримінально-процесуальна діяльність Державної прикордонної служби України за новим Кримінальним процесуальним кодексом України 388

О.О. Житний

Реалізація міжнародних зобов'язань України щодо забезпечення охорони здоров'я населення кримінально-правовими засобами: проблеми та перспективи 395

А.В. Захарко

Віддання неповнолітнього під нагляд батьків, опікунів, піклувальників або адміністрації дитячої установ 403

О.М. Кравченко, О.В. Шамара

Міжнародно-правовий досвід протидії організованим злочинності на прикладі деяких європейських країн 409

С.В. Обшалов, П.С. Єпринцев

Використання знань щодо оперативно-розшукової характеристики у попередженні та розкритті злочинів економічної спрямованості 417

В.М. Плетенець

Типові слідчі ситуації початкового етапу розслідування злочинів, кваліфікованих відповідно до ст. 259 КК України 425

В.Д. Поливанюк

Особливості призначення деяких судових експертиз при розслідуванні злочинів, вчинених у банківській системі України з використанням сучасних інформаційних технологій 431

В.Г. Уваров

Втручання у приватне життя шляхом зняття інформації з електронних інформаційних систем: новели нового КПК України та євростандарти 439

В.Г. Хашев

Окремі проблеми визначення вини при зловживанні владою або службовим становищем 445

Н.П. Черняк, М.В. Півоварова

Міжнародне співробітництво щодо протидії торгівлі людьми у сучасних умовах 451

В.В. Шаблистий

Безпека людини: поняття, види та кримінально-правове забезпечення 455

О.А. Шевченко

Поняття принципу невідворотності кримінальної відповідальності 460

Д.К. Антонов

Особливості взаємодії підрозділів ДСБЕЗ з іншими суб'єктами протидії злочинам, пов'язаним з порушенням авторського і суміжних прав 468

К.І. Берлянд

Щодо сутності завідомо неправдивого повідомлення про загрозу безпеці громадян, знищення чи пошкодження об'єктів власності як особливого різновиду хуліганських дій 478

С.Б. Боровинський

Кримінальна відповідальність за недбале зберігання вогнепальної зброї або бойових припасів за законодавством деяких зарубіжних країн 485

С.О. Бочарников

Кваліфікуючі ознаки злочину, передбаченого ст. 298 КК України 492

А.В. Губська

Окремі аспекти оперативно-розшукової характеристики злочинів у сфері ЖКГ 498

О.І. Гузоватий

Реалізація вимог статті 20 Конвенції ООН проти корупції «Незаконне збагачення» у кримінальному законодавстві деяких європейських країн 504

І.Я. Кулик

Криміналістична характеристика лідера транснаціонального злочинного угруповання 514

І.В. Ковтун

Інформаційно-аналітична діяльність штабів органів внутрішніх справ у сфері розслідування кримінальних правопорушень 520

В.П. Мороз

Істотна шкода як ознака об'єктивної сторони складу злочину, передбаченого статтею 382 Кримінального кодексу України 528

Я.О. Морозова

Оперативно-розшукова характеристика тяжких та особливо тяжких злочинів минулих років 538

Н.В. Пісна

Характеристика змісту та значення роз'яснень вищих судових інстанцій України для практики застосування законодавства про кримінальну відповідальність 546

С.А. Риб'янець

Криміналістична характеристика особи неповнолітнього злочинця, що повідомляє про загрозу вибуху 555

А.М. Ханькевич

Оперативно-розшукова характеристика групової злочинності в сільській місцевості Донецько-Придніпровського регіону України 559

І.В. Цюприк

Використання міжнародної правової допомоги у доказуванні злочинів, що вчиняються організованими злочинними групами 564

О.О. Шаблиста

Поняття службової таємниці органів внутрішніх справ 570

НАУКОВЕ ЖИТТЯ

Рецензії 577

Захист дисертацій 579

Присвоєння вчених звань 581

Події 582

Нові видання 588

Довідка про авторів 589

Наукове видання

НАУКОВИЙ ВІСНИК
ДНІПРОПЕТРОВСЬКОГО ДЕРЖАВНОГО
УНІВЕРСИТЕТУ ВНУТРІШНІХ СПРАВ

Збірник наукових праць

2012. – № 3 (62)

Редактор, оригінал-макет – *А.В. Самотуга*
Редактор *Л.В. Омельченко*
Коректори: *К.А. Ларіонова, Т.В. Толошна*
Дизайн – *О.М. Янченко*, фото – *О.А. Дубовський*

Підп. до друку 28.11.2012 р. Формат 60x84/16. Друк – RISO.
Гарнітура – Times. Умов.-друк. арк. 36,25. Обл.-вид. арк. 37,50. Тираж – 110 прим.

Відділ ОНР та РВД ДДУВС
49005, м. Дніпропетровськ, просп. Гагаріна, 26, т. (056) 370-96-59