

Міністерство внутрішніх справ України
ДНІПРОПЕТРОВСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ВНУТРІШНІХ СПРАВ

НАУКОВИЙ ВІСНИК
Дніпропетровського державного
університету внутрішніх справ

Збірник наукових праць

2010

№ 3 (49)

*Рекомендовано до друку Вченою радою
Дніпропетровського державного університету
внутрішніх справ (протокол № 2 від 28 жовтня 2010 р.)*

Дніпропетровськ
2010

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 публікації вчених і викладачів університету й інших навчальних закладів системи МВС та Міністерства освіти і науки України, 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. **О.В. Негодченко** (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 істор. наук, проф. **В.М. Заруба**; д-р юрид. наук, проф. **В.С. Зеленецький**; д-р юрид. наук, проф. **М.В. Корнієнко**; д-р юрид. наук, проф. **Є.В. Курінний**; д-р. юрид. наук, доц. **Л.М. Лобойко**; д-р юрид. наук, проф. **В.А. Мисливий** (заст. голови); д-р філол. наук, проф. **А.М. Поповський**; д-р юрид. наук, доц. **В.М. Тertiшник**; д-р юрид. наук, проф. **О.Ф. Фрицький**; канд. юрид. наук, доц. **В.В. Доненко** (відп. секретар); канд. юрид. наук, доц. **О.О. Кисельов**; канд. юрид. наук, проф. **Є.І. Макаренко**; канд. юрид. наук, доц. **Ю.Е. Черкасов**.

АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ПРАВООХОРОННОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

О.В. Негодченко

доктор юридичних наук, професор,
заслужений юрист України
(Дніпропетровський державний
університет внутрішніх справ)

УДК 351.74 : УДК 342.721

ФОРМИ ДІЯЛЬНОСТІ ПІДРОЗДІЛІВ МІЛІЦІЇ ГРОМАДСЬКОЇ БЕЗПЕКИ ЩОДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ І СВОБОД ЛЮДИНИ

Сформульовано поняття та визначено зміст сучасних форм діяльності підрозділів міліції громадської безпеки щодо забезпечення прав і свобод людини.

Ключові слова: форми діяльності, міліція громадської безпеки, права і свободи людини.

Сформулировано поняття и определено содержание современных форм деятельности подразделений милиции общественной безопасности по обеспечению прав и свобод человека.

Ключевые слова: формы деятельности, милиция общественной безопасности, права и свободы человека.

There is the definition of modern forms of activity of public safety militia units concerning insuring of human rights and freedom. Their contents is determined.

Key words: forms of activity, public safety militia, human rights and freedom.

Постановка проблеми. Складовими елементами механізму забезпечення прав і свобод людини є форми й методи організації здійснення її суб'єктивних прав і юридичних обов'язків. Сьогодні зростає науковий і практичний інтерес до діяльності відповідних органів держави, покликаних за допомогою правових та організаційних засобів приводити в дію такий механізм. Органи, діяльність яких в умовах побудови правової держави вимагає переходу від карального до сервісно-обслуговуючого спрямування, повинні сприйняти і відповідні

форми й методи своєї роботи.

Аналіз публікацій, у яких започатковано розв'язання даної проблеми. Проблема форм діяльності органів внутрішніх справ щодо забезпечення прав і свобод людини достатньо розроблена у правовій науці. Їй приділили увагу у своїх працях ряд науковців як радянського, так і сучасного періодів [1-7]. Однак питання форм діяльності підрозділів міліції громадської безпеки, які є найбільш наближеними до населення і покликані здійснювати насамперед профілактику правопорушень, є ще недостатньо дослідженою.

Метою цієї публікації і є висвітлення форм діяльності даних підрозділів міліції через надання їм поняття та визначення їх змісту.

Виклад основного матеріалу дослідження. Форми діяльності органів внутрішніх справ щодо забезпечення прав і свобод людини реалізуються в конкретних діях, які здійснюються їх працівниками. Тобто владні повноваження цих органів не можуть реалізовуватися самі по собі. Вони мають бути представлені (виражені) в певних діях, які сприймаються як такі, що містять владні приписи управлінського впливу. Ці дії досить різноманітні і можуть бути об'єднані в більш-менш однорідні групи. Зовнішнє практичне виявлення діяльності щодо реалізації певних функцій одержало назву форм їх здійснення. У загальнонауковому трактуванні «форма» завжди пов'язується з категорією «зміст». У даному разі під формою розуміють той чи інший варіант зовнішнього вираження змісту.

Форми і методи діяльності державних інституцій з охорони прав і свобод людини і громадянина за великим рахунком – це форми та методи здійснення державної влади [8, с. 212].

У теорії адміністративного права в найзагальнішому вигляді під формою управлінської діяльності розуміється той чи інший спосіб зовнішнього вираження (оформлення) змісту цієї діяльності [9, с. 208]. Кожен суб'єкт державного управління (орган чи посадова особа) наділений відповідною компетенцією, яка, як правило, дає йому можливість обирати у конкретних ситуаціях той чи інший варіант поведінки, варіант конкретних дій, тобто відбити зміст управлінської діяльності в тій формі, яка, на його думку, найбільш ефективна і найбільшою мірою відповідає державним інтересам.

Аналіз форм, що використовуються в державному управлінні, свідчить про те, що їх сукупність – це своєрідне системне утворення, компоненти якого тісно взаємодіють один з одним, проте не є взаємозамінними. Система форм відіграє в управлінському процесі важливу роль. Форми управлінської діяльності відзначаються помітною самостійністю та універсальністю щодо конкретних галузей і сфер державного управ-

ління. Між ними немає жорсткої залежності і взаємообумовленості. Через це одні й ті ж форми успішно застосовуються в різних галузях і сферах. Водночас застосування суб'єктом управління тієї чи іншої форми багато в чому визначається його компетенцією, характеристиками об'єкта управління, управлінською метою, прагненням отримати той чи інший конкретний результат. В такій ситуації принципово важливим є вміння вільно орієнтуватись у всій різноманітності форм, здатність здійснити обґрунтований вибір найбільш ефективних серед них, а за необхідності – поєднувати вже відомі або знайти нові форми.

Враховуючи зазначене, можна дійти висновку, що під формою діяльності підрозділів міліції громадської безпеки щодо забезпечення прав людини можна розуміти сукупність однорідних конкретних дій їх працівників, пов'язаних зі створенням оптимальних умов для вільної реалізації особистих прав та свобод людини, а також спрямованих на попередження та усунення негативних факторів, що ускладнюють їх реалізацію.

Діяльність зазначених підрозділів міліції щодо реалізації їх завдань та функцій здійснюється в рамках тих форм, які визначено для них законом. Ними є організаційна і юридична форми, що тісно пов'язані і взаємодіють одна з одною, незважаючи на різний зміст.

Теорія і практика правоохоронної діяльності органів внутрішніх справ розробили практичні форми й методи, способи і прийоми роботи, що зумовлено різноманітністю та складністю їхніх завдань і функцій

Грань між юридичною і організаційною формами діяльності досить нечітка, оскільки багато в чому вони тісно взаємозалежні і доповнюють або дублюють одна одну.

За своїм змістом, характером і властивостям юридична форма охоплює нормотворчу, правозастосовчу і правоохоронну діяльність [10, с. 122].

Нормотворча діяльність має підзаконний характер, оскільки спрямована на створення відомчих нормативних актів. Їх мета – регулювання різноманітних сторін функціонування підрозділів міліції громадської безпеки. Проте в якій би сфері не регулювалася їхня діяльність, вона незмінно переслідує головну мету – забезпечення прав і свобод людини.

В одному випадку це документи, що регламентують, наприклад, припинення правопорушень, в іншому – визначається механізмом заходів щодо їх профілактики. Велика кількість нормативних актів приймається з проблем зміцнення законності, дотримання прав і свобод людини, ціла низка прийнятих документів доповнюють і конкретизують закони держави та підзаконні акти, що мають вищу щодо відомчих актів юридичну силу. Але вони повинні не суперечити Конституції та законам України і відповідати положенню про те, що права і свободи можуть бути обмежені виключно законом і тільки в

тій мірі, в якій це необхідно для захисту конституційного ладу, законних прав та інтересів людей.

Іншою формою діяльності підрозділів міліції громадської безпеки є правозастосування. Цю форму слід розглядати як один з найбільш дієвих елементів механізму реалізації правових норм і прийняття державно-владних рішень в індивідуально-конкретних справах. Здійснення багатьох проголошених Конституцією та іншими нормативними актами прав і свобод людини може бути досягнуте лише за допомогою застосування відповідної правової норми.

Водночас правозастосування є формою управлінської діяльності, оскільки виражається в безпосередньому впливі владних повноважень на учасників суспільних відносин. Цей вплив реалізується у вигляді правових актів, розпорядження яких є обов'язковими для виконання органами або особами, яким вони адресовані. Причому такі розпорядження забезпечуються можливістю застосування заходів державного примусу.

Головними вимогами до застосування норм права є законність, обґрунтованість, доцільність і справедливість.

Сутність застосування правових норм полягає в діях посадових осіб щодо зіставлення конкретного юридичного факту з відповідною правовою нормою та прийняття на цій основі державно-владних рішень.

У ході правозастосування органи внутрішніх справ: а) встановлюють наявність прав та обов'язків і їхні критерії; б) визначають момент дії або факт припинення суб'єктивних прав і обов'язків; в) здійснюють контроль за правильністю набуття прав та обов'язків.

Правозастосування не обов'язково є невідкладним одноразовим актом. У багатьох випадках це може бути цілий комплекс дій багатьох учасників, будь-який процес (порушення кримінальної справи, попереднє розслідування, віддання до суду, судовий розгляд, касація, виконання вироку тощо).

Важливе значення при напрацюванні форм та методів діяльності підрозділів міліції громадської безпеки повинна мати правова культура працівників, оскільки саме вона тісно пов'язана з поняттям гуманізму і ґрунтується на глибокому знанні норм чинного законодавства та беззастережного їх дотримання. Через норми моралі та правову культуру працівник міліції усвідомлює, що людина є найбільшим надбанням світової цивілізації і вимагає до себе належної поваги незалежно від національності, соціального походження, майнового стану, віку, статі, освіти, політичних поглядів та інших чинників.

Правозастосовча діяльність підрозділів міліції громадської безпеки за своїм змістом поділяється на регулятивну і правоохоронну.

Необхідність у застосуванні закону у формі регулятивної діяль-

ності виникає, якщо реалізація правових норм, які встановлюють суб'єктивні права та юридичні обов'язки громадян, неможлива без винесення компетентними органами відповідних владних рішень.

Ця форма роботи охоплює переважно організаційні аспекти діяльності підрозділів міліції громадської безпеки. Вона забезпечує вирішення різних управлінсько-розпорядчих питань, спрямованих на виконання завдань внутрішньо-організаційного та зовнішньо-організаційного плану.

Регулятивна форма потрібна для створення необхідних умов реалізації міліцією своєї компетенції, зокрема з метою забезпечення прав і свобод людини. Вона пов'язана з правомірною поведінкою суб'єктів (громадян, організацій, посадових осіб). Особливою рисою цієї форми діяльності є прийняття правозастосовчих регулятивних актів, які можуть бути спрямовані на:

- а) встановлення обсягу прав і свобод, що надаються людині;
- б) визначення підстав реалізації наданих їй прав і свобод;
- в) визначення порядку реалізації прав і свобод, наданих людині;
- г) визначення меж реалізації цих прав і свобод.

Регулятивна правозастосовча діяльність необхідна для створення умов, що найбільш ефективно сприяли б реалізації прав і свобод людини та її впливу на поведінку суб'єктів у сфері забезпечення особистої свободи.

Підставою для застосування заходів охоронного плану є наявність обставин негативного характеру, що перешкоджають здійсненню суб'єктивних прав або порушують їх, а також випадків відмови від виконання юридичних обов'язків. У системі гарантій прав і свобод людини правозастосування підпорядковане завданням охорони прав, тобто припиненню адміністративних проступків [11, с. 142-145].

Застосування юридичних норм працівниками міліції громадської безпеки здійснюється за ініціативою громадянина на основі офіційного звернення щодо реалізації або захисту прав. Проте дуже часто ініціаторами є самі органи внутрішніх справ, які у процесі повсякденної роботи виявляють факти порушень прав людини.

Правоохоронна форма – найважливіша форма діяльності міліції. Вона спрямована на охорону найважливіших суспільних відносин, врегульованих нормами права, від будь-яких посягань і безпосередньо пов'язана із захистом прав і свобод людини, а також створенням найбільш сприятливих умов для їх реалізації. Особливість цієї форми діяльності полягає в тому, що вона розпочинається у разі виникнення негативних умов середовища, що провокують протиправну поведінку суб'єкта. Тоді міліція реалізує надані їй повноваження щодо припинення такої поведінки і застосування спеціальних заходів державного примусу [4].

Зазначені форми не можна розглядати окремо одна від одної. Во-

ни тісно взаємопов'язані і утворюють єдиний непорушний «організм», який і повинен створити гідні умови для реалізації прав і свобод людини. Форми діяльності не є статичними, вони постійно змінюють свій зміст, набувають нових рис, оскільки кожне суспільство перебуває у постійному розвитку. Змінюються умови життя, економічний устрій, політика держави, і все це накладає свій відбиток на форми діяльності міліції.

Організаційна форма потрібна для створення умов з метою забезпечення виконання правозастосовчих актів, що регламентують діяльність міліції громадської безпеки щодо забезпечення прав і свобод людини. Усе це робиться для забезпечення взаємозв'язку між різними органами держави, допомагає цим органам обмінюватись позитивним досвідом для розробки найефективніших заходів, спрямованих на реалізацію прав і свобод людини, дозволяє контролювати посадових осіб на предмет виконання ними правових приписів і, нарешті, дозволяє впливати на поведінку людей при здійсненні ними своїх прав та свобод і в разі порушень застосовувати ефективні засоби щодо їх усунення [4].

Таким чином, організаційна форма реалізації прав і свобод людини виявляється у кількох аспектах. По-перше, вона створює доцільний порядок забезпечення прав людини. По-друге, забезпечує дотримання цього порядку, вдосконалює його, а у разі зміни певних умов відповідає за приведення його у відповідність з ними. По-третє, організує роботу посадових осіб міліції у сфері реалізації прав і свобод людини. Саме вона дозволяє ефективно використовувати методи й засоби з метою своєчасного реагування на негативні фактори, що ускладнюють користування особистими правами і свободами.

Дії, що становлять зміст організаційної форми діяльності, можуть мати як правовий, так і неправовий характер. Їх поєднання в діяльності міліції підвищує її ефективність. До правових дій можна віднести діяльність міліції з організації та вирішення завдань, які покладені на неї, а також діяльність, що створює юридичні положення, які змінюють правові відносини або виступають необхідними факторами, що сприяють створенню позитивних правових наслідків [1, с. 7]. До неправових можна віднести організаційні заходи та матеріально-технічні операції.

Організаційні заходи мають два аспекти: 1) робота, яка проводиться безпосередньо в міліції (так би мовити, внутрішньоапаратна робота) – наради, підвищення культурного та освітнього рівня працівників міліції тощо; 2) робота з громадськістю – повідомлення, виступи перед широким колом населення, тематичні лекції, інспекторські перевірки, індивідуально-виховна робота і т. ін. Матеріально-технічні операції – це додаткові заходи. Вони встановлюють правила роботи з документами,

технічними засобами, службовими матеріалами тощо.

Превентивно-організаційні заходи, що застосовуються працівниками підрозділів міліції громадської безпеки для забезпечення прав і свобод людини, пов'язані з охороною правопорядку і виражаються в організації та здійсненні: патрульно-постової служби, індивідуальної і спеціальної профілактики, в тому числі виховної роботи, юрисдикційної діяльності.

Висновок. Зважаючи на те, що юридична форма за своїм змістом, характером і властивостями охоплює нормотворчу, правозастосовчу й правоохоронну діяльність, можна дійти висновку, що найважливішою формою діяльності підрозділів міліції громадської безпеки є правоохоронна. Її особливість полягає в тому, що вона має місце у разі виникнення протиправної поведінки суб'єкта. Підрозділам міліції громадської безпеки надано повноваження щодо припинення такої поведінки і застосування спеціальних заходів державного примусу.

Щодо організаційної форми забезпечення прав і свобод людини слід зазначити, що вона виявляється у кількох аспектах. По-перше, це робота, що проводиться безпосередньо в органах внутрішніх справ (внутрішньоапаратна робота) – наради, службова підготовка, перепідготовка та підвищення кваліфікації працівників органів внутрішніх справ, інспекторські перевірки, індивідуально-виховна робота тощо; по-друге, робота з громадськістю – повідомлення, виступи перед населенням, тематичні лекції, виступи у ЗМІ і т. ін. Ще одна форма організаційного характеру – це робота із заявами та повідомленнями осіб, аналітичними матеріалами моніторингу щодо стану забезпечення прав і свобод людини органами внутрішніх справ.

Бібліографічні посилання

1. *Бесчеревных В.М.* Правовые формы административной деятельности советской милиции. – М., 1969.
2. *Додин Е.В.* Организация и формы связи участковых инспекторов милиции с трудовыми коллективами и общественными организациями в профилактике правонарушений. – К., 1988.
3. *Лысенков С.Л.* Формы правового регулирования деятельности ОВД по обеспечению реализации конституционных прав и свобод советских граждан. – К., 1981.
4. *Негодченко О.В.* Особливості організаційних форм діяльності органів внутрішніх справ щодо забезпечення реалізації конституційних прав та свобод людини // Вісн. Одеськ. юрид. ін-ту. – 2003. – № 1. – С. 8-13.
5. *Олійник А.Ю.* Механізм, форми, методи та особливості забезпечення органами внутрішніх справ реалізації прав людини і громадянина: Лекція. – К., 1997.
6. *Кравченко Ю.Ф.* Свобода як принцип демократичної правової держави: Монографія. – Х., 2003.
7. *Колпаков В.К.* Адміністративне право України: Підруч. – К., 2000.
8. Адміністративне право України: Підручник для юрид. вузів і фак. / За ред. Ю.П. Битяка. – Х., 2000.
9. *Васильев А.С.* Административное право Украины (общая часть): Учеб. пособ. – Х., 2001.

Надійшла до редакції 24.09.2010 р.

М.Г. Вербенський

доктор юридичних наук, доцент,
заслужений юрист України
(Державний НДІ МВС України)

УДК 343.9.02

ВНУТРІШНЬОДЕРЖАВНІ СУБ'ЄКТИ ЗАПОБІГАННЯ ТРАНСНАЦІОНАЛЬНІЙ ЗЛОЧИННОСТІ

Статтю присвячено аналізу суб'єктів запобігання транснаціональній злочинності в Україні через визначення їхньої компетенції та нормативної основи діяльності.

Ключові слова: транснаціональна злочинність, суб'єкт запобігання.

Стаття посвячена аналізу суб'єктів предупреждения транснаціональної преступности в Украине путем определения их компетенции и нормативной основы деятельности.

Ключевые слова: транснациональная преступность, субъект предупреждения.

The article is devoted to the analysis of subjects of transnational crime prevention through the determination of their competence and normative base of their activity.

Key words: transnational crime, subjects of prevention.

Постановка проблеми. Мета. Важливими суб'єктами запобігання транснаціональній злочинності є внутрішньодержавні суб'єкти боротьби з цим видом злочинності. Тому й метою нашої публікації буде висвітлення кола таких суб'єктів, що передбачає аналіз їхніх повноважень та нормативно-правової основи діяльності.

Виклад основного матеріалу дослідження. Одним із основних внутрішньодержавних суб'єктів, націлених на запобігання транснаціональній злочинності, є *Міністерство внутрішніх справ України*.

Міністерство внутрішніх справ відповідно до покладених на нього завдань здійснює виявлення, розкриття і розслідування злочинів, що мають міжрегіональний і транснаціональний характер, веде боротьбу з організованою злочинністю, зокрема наркобізнесом і злочинністю в галузі економіки.

Відповідно до програм і планів щодо протидії окремим видам злочинів Міністерство внутрішніх справ здійснює певні заходи щодо запобігання транснаціональній злочинності. Наприклад, згідно з планом заходів щодо протидії торгівлі людьми на період до 2010 р. від 7.03.2007 р. Міністерство внутрішніх справ здійснює аналіз міжнарод-

дних договорів з питань співробітництва у сфері протидії транснаціональній організованій злочинності, зокрема торгівлі людьми, бере участь у міжнародних оперативно-профілактичних операціях і розслідуваних злочинів, пов'язаних з торгівлею людьми, а також ініціює проведення таких розслідувань; здійснює співробітництво з Інтерполом, Європолем, Регіональним центром Південно-Східної Європейської ініціативи співробітництва у боротьбі з транснаціональною злочинністю (SECI), правоохоронними органами інших держав з питань спільної протидії торгівлі людьми, обміну інформацією про транснаціональні злочинні групи та окремих осіб, які продовжують таку діяльність, розслідує злочини, пов'язані з торгівлею людьми.

Іншим суб'єктом запобігання транснаціональній злочинності є *Служба безпеки України*. Її завданнями як спеціально уповноваженого органу державної влади у сфері контррозвідувальної діяльності є: 1) добування, аналітична обробка та використання інформації, що містить ознаки або факти розвідувальної, терористичної та іншої діяльності спеціальних служб іноземних держав, а також організацій, окремих груп та осіб на шкоду державній безпеці України; 2) протидія розвідувальній, терористичній та іншій діяльності спеціальних служб іноземних держав, а також організацій, окремих груп та осіб на шкоду державній безпеці України; 3) розроблення і реалізація заходів щодо запобігання, усунення та нейтралізації загроз інтересам держави, суспільства та правам громадян.

Відповідно до закону України «Про службу безпеки України» від 25.03.1992 р. завданням Служби безпеки України також є виявлення, припинення та розкриття злочинів, розслідування яких віднесено законодавством до компетенції Служби безпеки України.

У межах виконання цього завдання Служба безпеки України розгорнула і здійснює активну боротьбу з наркобізнесом, що, зокрема, спрямована на виявлення та знешкодження міжрегіональних і транснаціональних наркоформувань, каналів доставки в Україну і транзиту через її територію наркотиків і наркосировини [1; 2, с. 6; 3, с. 38-39; 4, с. 48-149; 5, с. 5; 6; 7, с. 5; 8, с. 127].

Для успішного проведення таких операцій налагоджено тісні контакти з Інтерполом, зарубіжними правоохоронними органами та спецслужбами. Виходячи з глобальності цих проблем, ті чи інші питання нині вирішуються у взаємодії зі спеціальними службами іноземних держав. Так, Служба безпеки України налагодила активну взаємодію у цій сфері зі спецслужбами та правоохоронними органами понад 60 країн світу, передусім США, Німеччини, Великої Британії, Росії. Крім того, відповідно до Закону України «Про боротьбу з теро-

ризмом» від 20.03.2003 р. Служба безпеки України, у складі якої діє Антитерористичний центр (здійснює координацію діяльності суб'єктів, які залучаються до боротьби з тероризмом), є головним органом у загальнодержавній системі боротьби з терористичною діяльністю. Аналіз статистичних даних за останні п'ять років свідчить про те, що органи Служби безпеки України відіграють провідну роль у боротьбі з транснаціональною злочинністю.

Іншими органами, які здійснюють запобігання транснаціональній злочинності, є *органи прокуратури*. Так, відповідно до Закону України «Про прокуратуру» від 5.11.1991 р. Генеральний прокурор України та підпорядковані йому прокурори координують діяльність по боротьбі зі злочинністю органів внутрішніх справ, органів служби безпеки, органів податкової міліції, органів митної служби, Військової служби правопорядку у Збройних Силах України та інших правоохоронних органів. У цілях забезпечення координації діяльності органів прокурор скликає координаційні наради, організує робочі групи, виступає статистичну та іншу необхідну інформацію, а також бере участь в організації нарад Координаційного комітету по боротьбі з організованою злочинністю та корупцією при Президентові України.

Крім того, органи прокуратури здійснюють міжнародне співробітництво у сфері кримінального судочинства, а саме вирішують питання, що впливають з міждержавних договорів. Згідно з положеннями ст. 26 Закону України «Про прокуратуру» Генеральний прокурор України відповідно до міждержавних угод про надання правової допомоги вирішує питання про порушення і розслідування кримінальних справ, проведення дізнання, видачу злочинців або осіб, які підозрюються у вчиненні злочинів, направлення повідомлень про наслідки кримінального переслідування, а також інші передбачені такими угодами питання.

Угода про міжвідомче співробітництво між Генеральною прокуратурою України та Прокуратурою Республіки Чилі від 03.10.2008 р. передбачає такі цілі:

- 1) обмін інформацією у визначених сферах з питань, що стосуються роботи обох установ, такі як статистика, спеціальні публікації, законодавство, думки вчених, тексти законодавчих та інших нормативних актів, аналітичні матеріали і статистичні дані та повідомлення, що стосуються боротьби з транснаціональною злочинністю тощо;

- 2) здійснення в межах своїх повноважень найбільш широкого та найефективнішого співробітництва та правової допомоги для досягнення успіху в кримінальних розслідуваннях, які проводяться у кожній з країн, якщо вони запитують інформацію, процесуальні дії чи за-

ходи на території іншої країни. Вказане співробітництво повинно здійснюватися з метою ефективного кримінального переслідування транснаціональних злочинів;

3) обмін інформацією і документами стосовно транснаціональної злочинності та причетних до неї осіб. При цьому, дотримуючись вимог щодо забезпечення таємниці слідства, здійснювати обмін інформацією про громадян своїх держав, іноземних громадян та осіб без громадянства, які перебувають під слідством у зв'язку зі вчиненням на території держави іншої Сторони злочинів, що мають ознаки торгівлі людьми, контрабанди наркотиків або інших злочинів, пов'язаних з транснаціональною злочинністю, а також у зв'язку з легалізацією доходів, одержаних злочинним шляхом;

4) вжиття всіх можливих заходів у межах своїх повноважень з метою сприяння ефективному і своєчасному виконанню запитів про екстрадицію та правову допомогу у кримінальних справах про транснаціональну злочинність, якщо такі запити прийняті компетентними органами запитуваної Держави, тощо.

На запобігання транснаціональній злочинності також вказують підписані міжнародні угоди у сфері розвитку двостороннього співробітництва в боротьбі з транснаціональною злочинністю та відмиванням доходів, одержаних злочинним шляхом: Меморандум про співробітництво між Генеральною прокуратурою України і Прокуратурою Республіки Чорногорія у боротьбі з транснаціональною злочинністю та відмиванням доходів, одержаних злочинним шляхом, від 21.09.2006 р.; Меморандум про співробітництво між Генеральною прокуратурою України і Генеральною прокуратурою Республіки Сербія у боротьбі з транснаціональною злочинністю та відмиванням доходів, одержаних злочинним шляхом, від 1.03.2006 р.; Меморандум про співробітництво між Генеральною прокуратурою України і Генеральною прокуратурою Республіки Бразилія у боротьбі з транснаціональною злочинністю та відмиванням доходів, одержаних злочинним шляхом, від 14.12.2006 р.; Меморандум про співробітництво між Генеральною прокуратурою України і Генеральною прокуратурою Республіки Албанія у боротьбі з транснаціональною злочинністю та відмиванням доходів, одержаних злочинним шляхом, від 18.10.2007 р.; Меморандум про співробітництво між Генеральною прокуратурою України і Генеральною прокуратурою Республіки Гватемала у боротьбі з транснаціональною злочинністю від 14.04.2010 р. та Меморандум про порозуміння щодо зміцнення співробітництва у сфері боротьби з транснаціональною злочинністю та відмивання доходів від злочинної діяльності між Генеральною прокуратурою України та Ге-

неральною прокуратурою Португальської Республіки від 16.06.2010 р.

Запобігання транснаціональній злочинності здійснює і *Державна прикордонна служба України* у межах своїх завдань. Однією з основних функцій Державної прикордонної служби України є участь у боротьбі з організованою злочинністю¹ та протидія незаконній міграції на державному кордоні України в межах контрольованих прикордонних районів. Наприклад, відповідно до Положення про Адміністрацію Державної прикордонної служби від 4.08.2003 р. № 797/2003 Адміністрація Держприкордонслужби України організовує запобігання злочинам та адміністративним правопорушенням, протидію яким законодавством віднесено до компетенції Державної прикордонної служби України, їх виявлення, припинення, проведення дізнання.

Іншим суб'єктом запобігання транснаціональній злочинності є *Державна митна служба України*. Так, відповідно до Положення про Державну митну службу України від 18.07.2007 р. № 940 однією з основних завдань Держмитслужби є організація та проведення у межах своїх повноважень боротьби з контрабандою і порушеннями митних правил.

Основним завданням такого суб'єкта запобігання транснаціональній злочинності, як *органи податкової служби України*, відповідно до Закону України «Про державну податкову службу України» від 4.12.1990 р. є запобігання злочинам та іншим правопорушенням, віднесеним законом до компетенції податкової міліції, їх розкриття, припинення, розслідування та провадження у справах про адміністративні правопорушення.

У той же час Департамент боротьби з відмиванням доходів, одержаних злочинним шляхом, *Державної податкової адміністрації України* бере участь у створенні і реалізації комплексної системи боротьби з відмиванням доходів, одержаних злочинним шляхом; здійснює

¹ Систему державних органів, які здійснюють боротьбу з організованою злочинністю, становлять: а) спеціально створені для боротьби з організованою злочинністю державні органи; б) державні органи, які беруть участь у боротьбі з організованою злочинністю в межах виконання покладених на них інших основних функцій. До державних органів, спеціально створених для боротьби з організованою злочинністю, належать: а) Координаційний комітет по боротьбі з корупцією і організованою злочинністю при Президенті України; б) спеціальні підрозділи по боротьбі з організованою злочинністю Міністерства внутрішніх справ України; в) спеціальні підрозділи по боротьбі з корупцією та організованою злочинністю Служби безпеки України. До державних органів, які беруть участь у боротьбі з організованою злочинністю, належать: а) органи внутрішніх справ України і Служби безпеки України; б) органи прокуратури України; в) митні органи і органи Державної прикордонної служби України; г) органи державної податкової служби та державної контрольно-ревізійної служби; д) органи і установи виконання покарань та слідчі ізолятори; е) розвідувальний орган Міністерства оборони України; є) Служба зовнішньої розвідки України.

моніторинг чинного та перспективного законодавства України з питань протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, з метою його удосконалення; організовує роботу із запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, у державній податковій службі України; здійснює співробітництво з Державним комітетом фінансового моніторингу України та суб'єктами державного фінансового моніторингу.

Специфічним внутрішньодержавним суб'єктом запобігання транснаціональній злочинності є *Державний комітет фінансового моніторингу України*. Державний комітет фінансового моніторингу України є центральним органом виконавчої влади із спеціальним статусом, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України.

Відповідно до Положення про Державний комітет фінансового моніторингу України від 31.01.2007 р. № 100 його основними завданнями є: 1) участь у реалізації державної політики у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, і фінансуванню тероризму; 2) збирання, оброблення та аналіз інформації про фінансові операції, що підлягають обов'язковому фінансовому моніторингу; 3) створення та забезпечення функціонування єдиної державної інформаційної системи у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, і фінансуванню тероризму; 4) налагодження співробітництва, взаємодії та інформаційного обміну з органами державної влади, компетентними органами іноземних держав і міжнародними організаціями у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, і фінансуванню тероризму; 5) забезпечення в установленому порядку представництва України в міжнародних організаціях з питань запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, і фінансуванню тероризму.

Особливу ланку у системі внутрішньодержавних суб'єктів запобігання транснаціональній злочинності займають державні координаційні органи.

Одним з таких координаційних органів є *Рада національної безпеки і оборони України* (координаційний орган з питань національної безпеки і оборони при Президентові України)¹. Функціями Ради наці-

¹ Відповідно до Закону України «Про основи національної безпеки України» від 19.06.2003 р. основними напрямками державної політики з питань національної безпеки України є: 1) участь у заходах щодо боротьби з міжнародними організованими злочинними угрупованнями та міжнародним тероризмом, протидія поширенню ядерної та ін-

ональної безпеки і оборони України є: 1) внесення пропозицій Президентові України щодо реалізації засад внутрішньої і зовнішньої політики у сфері національної безпеки і оборони; 2) координація та здійснення контролю за діяльністю органів виконавчої влади у сфері національної безпеки і оборони у мирний час; 3) координація та здійснення контролю за діяльністю органів виконавчої влади у сфері національної безпеки і оборони в умовах воєнного або надзвичайного стану та при виникненні кризових ситуацій, що загрожують національній безпеці України (Закон України «Про Раду національної безпеки і оборони України» від 5.03.1998 р.).

Також при Раді національної безпеки і оборони України діє Міжвідомчий науково-дослідний центр з проблем боротьби з організованою злочинністю, який здійснює опрацювання питань боротьби з організованою злочинністю, що мають міжгалузевий характер, забезпечує науково-аналітичне та прогнозне супроводження діяльності Ради з проблем боротьби з організованою злочинністю. Основними завданнями Центру є: 1) здійснення науково-аналітичного та прогнозного супроводження діяльності Ради національної безпеки і оборони України з проблем боротьби з організованою злочинністю; 2) розроблення науково обґрунтованих пропозицій щодо боротьби з організованою злочинністю, методичних рекомендацій для державних органів, які здійснюють боротьбу з організованою злочинністю; 3) підготовка пропозицій щодо вдосконалення забезпечення боротьби з організованою злочинністю, їх практичної спрямованості, організації обміну досвідом цієї роботи; 4) вивчення та аналіз зарубіжного досвіду боротьби з організованою злочинністю з метою застосування його в Україні (Положення про Міжвідомчий науково-дослідний центр з проблем боротьби з організованою злочинністю від 26.02.2007 р.).

Ще одним координаційним органом, спеціально створеним для боротьби з організованою злочинністю, є *Координаційний комітет по боротьбі з корупцією і організованою злочинністю при Президентові України*, який здійснює координацію діяльності всіх державних органів, на які покладено обов'язки здійснювати боротьбу з організованою злочинністю. До компетенції Координаційного комітету по боротьбі з корупцією і організованою злочинністю належить: а) координація і сприяння діяльності органів, які беруть участь у бо-

шої зброї масового ураження і засобів її доставки; 2) зосередження ресурсів і посилення координації діяльності правоохоронних, розвідувальних і контррозвідувальних органів України для боротьби з організованою злочинністю та наркобізнесом; 3) участь України в міжнародному співробітництві у сфері боротьби з міжнародною злочинністю, тероризмом, наркобізнесом, нелегальною міграцією тощо.

ротьбі з організованою злочинністю; б) розробка стратегії і рекомендацій щодо тактики боротьби з організованою злочинністю; в) організація співробітництва з питань боротьби з організованою злочинністю з відповідними органами інших держав та міжнародними установами; г) підготовка щорічних і спеціальних доповідей (інформацій) про стан організованої злочинності в Україні, основні напрями та результати боротьби з нею і внесення їх на розгляд Президента України та Верховної Ради України; д) вирішення питань щодо розпорядження фондом сприяння боротьбі з організованою злочинністю (Закон України «Про організаційні-правові основи боротьби з організованою злочинністю» від 30.06.1993 р.)

Висновки. Отже, завдяки своєму характеру транснаціональна злочинність поставила перед правоохоронними та іншими органами низку правових, організаційних та інших завдань, рішення яких вимагає нетрадиційного мислення, особливої цілеспрямованості, співробітництва, а також значних витрат зусиль і ресурсів.

Спеціалізація працівників, які залучаються до розкриття транснаціональних злочинів, оцінюється як об'єктивна необхідність. Правоохоронні органи з метою протидії транснаціональній злочинності повинні насамперед організовувати належну роботу щодо збору, систематизації, аналізу й забезпечення своєчасного використання необхідної інформації про транснаціональні злочини, осіб, гіпотетично схильних до їх вчинення, їх зв'язків.

У той самий час слід зазначити, що на сьогодні перед Україною постає проблема реформування правоохоронних органів та спецслужб держави [9].

Дійсно, необхідність заміни системи державних інститутів і створення замість пострадянського апарату правоохоронних органів, в яких переважав обвинувальний і примусовий ухил, органів захисту конституційних цінностей і прав людини назріла давно. При цьому процес удосконалення діяльності правоохоронних органів – суб'єктів боротьби з організованою злочинністю – не повинен залежати від бачення якого-небудь політика або політичної партії.

Бібліографічні посилання

1. Виступ Президента України на засіданні круглого столу «З любов'ю і турботою про дітей» (9 червня 2005 р.) // www.president.gov.ua.
2. Глинкин А.Н., Лавут А.А., Булавин В.И. и др. Глобализация наркобизнеса: угрозы для России и других стран с переходной экономикой. – М., 1999.
3. Горяинов К.К., Исиченко А.П., Кондратюк Л.В. Транснациональная преступность: проблемы и пути их решения: Монография. – М., 1997.
4. Погорецький М.А., Сапальов В.П. Подолання протидії організованої злочинності у ході досудового слідства // Наук. вісник НА СБ України. — К., 2005. – № 13. – С. 148-152.
5. Предупреждение, выявление и расследование преступлений, связанных с незакон-

ным оборотом наркотиков, совершенных на территориях нескольких государств – участников СНГ: Пособие / ВНИИ МВД России, Бюро по координации борьбы с организованной преступностью и иными опасными видами преступлений на территории государств – участников СНГ. – М., 2005.

6. Сапальов В.П., Дорошенко П.Т. Місце спеціальних підрозділів по боротьбі з корупцією і організованою злочинністю СБ України у протидії транснаціональному наркобізнесу // Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика). – 2007. – № 15. – С. 28-34.
7. Скулиш Е. Общество должно жить по законам! // В мире спецслужб. – К., 2006. – № 1 (13). – С. 4-11.
8. World Drug Report. Oxford University Press, 1997.
9. Реформа СБУ: Просветление и обрезание // Зеркало недели. – К., 2006. – С. 1-3.

Надійшла до редакції 23.09.2010 р.

В.Г. Фатхутдінов

кандидат юридичних наук, доцент,
заслужений юрист України
(Національна академія внутрішніх справ)

УДК 351.74

ВИЗНАЧЕННЯ НЕБЕЗПЕКИ ПОРУШЕННЯ ПРАВОПОРЯДКУ ПІД ЧАС ПРОВЕДЕННЯ МАСОВИХ ЗАХОДІВ: ДОСВІД КРАЇН-ЧЛЕНІВ ЄС

Розглядається проблема забезпечення безпеки і правопорядку під час проведення масових заходів для країн-членів Європи та досвід правоохоронних органів цих держав щодо забезпечення проведення масових заходів, окреслено переваги та недоліки такого досвіду та можливості його імплементації в Україні.

Ключові слова: поліція, організація, реформування, масові заходи, безпека, правопорядок.

Автор рассматривает проблему обеспечения безопасности и правопорядка во время проведения массовых мероприятий для стран-членов Европы и опыт правоохранительных органов этих государств по обеспечению проведения массовых мероприятий, отмечаются преимущества и недостатки такого опыта и возможности его имплементации в Украине.

Ключевые слова: полиция, организация, реформирование, массовые мероприятия, безопасность, правопорядок.

Actuality of problem of providing of safety and law and order of mass measures for the countries-members of Europe and experience of law enforcement authorities of these states is examined in relation to providing of leadthrough of mass measures, advantages and lacks of such experience and possibility of his імплементації are marked in Ukraine.

Keywords: police, organization, reformation, mass measures, safety, law and order.

Постановка проблеми. Масові заходи супроводжують історію людства від найдавніших часів до сьогодення. Ще у стародавньому Римі народ вимагав хліба і видовищ. В сучасних світових державах так само відбуваються ті чи інші масові заходи за участю населення. Сучасна модель демократичної, соціальної та правової держави включає нові підходи до розв'язання проблем реалізації правоохоронної функції. Забезпечення безпеки та правопорядку на відповідній території є обов'язком державних органів, що кореспондується з правом територіальних громад та населення. Розвиток демократії, євроінтеграція, побудова правових держав та громадянського суспільства у державах Європи, поряд із якісно новим рівнем забезпечення прав і свобод людини і громадянина з боку органів публічної адміністрації, зумовили і негативні наслідки, що набувають особливої гостроти під час проведення масових заходів. Про це свідчить численна інформація про теракти під час проведення таких заходів, політичні акції, що переростають у масові порушення громадського порядку, міжконфесійні сутички та порушення правопорядку під час спортивних заходів.

Так, протягом останніх двадцяти років ХХ ст. європейськими стадіонами прокотилася хвиля трагічних випадків, які були спричинені неналежною поведінкою вболівальників. Цими роками сталося понад десять масштабних футбольних трагедій, в яких 268 осіб загинуло та кількості зазнали серйозних ушкоджень [1, с.8, 13-14].

Зростання футбольного хуліганства, насильства на стадіонах, проявів екстремістських рухів вимагало адекватної реакції європейських держав. Варто підкреслити, що протягом історії людства проведення масових заходів супроводжувалося відповідними діями із забезпечення безпеки і правопорядку з боку державних органів. Відповідно, протягом останньої чверті ХХ ст., в результаті широкого громадського обговорення проблеми, її наукового вивчення, національними урядами країн Західної Європи було запроваджено різноманітні заходи, які склали цілісну систему і забезпечили належний рівень безпеки на футбольних матчах. Однак в умовах глобалізації економічних, соціальних, інформаційних процесів футбольне хуліганство, агресія та расизм на стадіонах почали швидко розповсюджуватись у футбольному середовищі країн Центральної та Східної Європи, в Росії, Туреччині тощо. Ці виклики спонукали уряди зазначених країн до вивчення міжнародного досвіду, розроблення ефективних національних законодавчих, організаційних, інформаційних та інших інструментів протидії насильству та расизму у футболі.

Ситуація також загострюється у зв'язку із загальною тенденцією останніх років, що полягає у зростанні насильства та екстремізму в умо-

вах економічної та соціальної нестабільності, які можуть бути значно посилені сучасною світовою кризою. Для України та Польщі актуальність даної проблеми, окрім наведених вище аргументів, обумовлена також завданнями підготовки до проведення фінальних матчів Чемпіонату Європи з футболу у 2012 р. Гарантії безпеки учасників та гостей континентального форуму є базовою вимогою УЄФА для надання права прийому заходів чемпіонату і підтверджені на найвищому державному рівні урядами держав-організаторів. Неналежне виконання або зрив прийнятих на себе зобов'язань загрожує країнам як величезними економічними збитками, так і втратою міжнародного престижу [2].

Аналіз публікацій, у яких започатковано розв'язання даної проблеми. Різні питання вивчення та використання світового досвіду організації діяльності правоохоронних органів із забезпечення безпеки і правопорядку у державі тією чи іншою мірою висвітлювалися у працях таких українських та іноземних науковців, як В.Б. Авер'янов, О.М. Бандурка, А.В. Губанов, В.В. Доненко, В.О. Заросило, Д.П. Калаянов, І.Б. Коліушко, С.Я. Коненко, Б.С. Крилов, Є.В. Курінний, М.В. Лошицький, О.В. Негодченко, Р.М. Опацький, О.І. Остапенко, Ю.І. Осіпов, В.Г. Поліщук, А.В. Сергєєв, С.М. Стороженко та ін.

Принагідно зазначимо, що проблема безпеки під час спортивних (здебільшого футбольних) заходів стає предметом наукових досліджень у 80-х рр. ХХ ст. в роботах вчених Великої Британії. Спочатку їхні зусилля були спрямовані на збирання та аналіз емпіричної бази про випадки футбольного хуліганства та пошук причин поширення цього явища на європейських стадіонах. Ключовою причиною протиправної поведінки уболівальників вважалося вживання алкогольних напоїв, що зумовило поступову заборону алкогольних напоїв на стадіонах та посилення поліцейського контролю за поведінкою на трибунах. Разом з тим вживання уболівальниками алкоголю не пояснювало випадків расизму та інших проявів екстремізму, які згодом стали мати місце на стадіонах. Враховуючи те, що проблема безпеки і правопорядку під час спортивних заходів досягла транснаціонального масштабу, дослідженням її причин почали займатися історики, політологи, соціологи, психологи, правники та фахівці з масових комунікацій по всій Європі. Результатом їхньої діяльності стали численні праці, присвячені порушенням правопорядку під час футбольних матчів, серед яких варто назвати колективні праці „Футбольні порушення в Європі” [3] та „Футбольне хуліганство у вимірі Європейського Союзу до міжнародно-правових меж” [4].

Метою статті є актуалізація проблеми забезпечення безпеки і правопорядку у державах Європи із можливістю застосування позитивного зарубіжного досвіду в Україні.

Виклад основного матеріалу дослідження. Євроінтеграція України зумовлює відповідні трансформаційні процеси майже у всіх сферах суспільного життя. Запозичення та використання позитивного європейського досвіду щодо публічного управління тією чи іншою сферою із врахуванням національних особливостей дозволить оптимізувати управління відповідними сферами. В свою чергу, вдосконалення публічного управління сприятиме забезпеченню прав та законних інтересів людини і громадянина на більш високому рівні та прискорить входження України до Європейської демократичної спільноти.

Перш ніж перейти до безпосередньо висвітлення зарубіжного досвіду забезпечення безпеки і правопорядку масових заходів, наведемо визначення та різновиди вищезазначених основних понять.

Масові заходи – це організована, санкціонована або несанкціонована форма активних дій великих груп людей у громадських місцях з метою виявлення їх волі, захисту своїх прав та свобод, законних інтересів, задоволення потреб в економічній, політичній, соціально-культурній, інших матеріальних і духовних сферах [5, с. 15].

В.Г. Поліщук пропонує таку класифікацію зазначених заходів: 1) громадсько-політичні; 2) спортивні; 3) культурно-масові; 4) релігійні; 5) спеціальні; 6) змішані. Кожен із зазначених заходів характеризується цілями, завданнями, проблемами, які слід поставити для їх подальшої реалізації уповноваженими на те суб'єктами [5, с. 16].

З урахуванням низки параметрів масові заходи (як санкціоновані, так і несанкціоновані) класифікують за: змістом, значущістю, періодичністю проведення, місцем проведення, способом виникнення, можливістю участі.

За змістом масові заходи поділяються на:

- громадсько-політичні (збори, мітинги, вуличні походи, демонстрації, з'їзди, конференції, вибори до Рад народних депутатів тощо);
- культурно-видовищні (фестивалі, карнавали, професійні свята, народні гуляння тощо);
- спортивні (олімпіади, спартакіади, змагання з різних видів спорту тощо);
- інші (похоронні процесії, релігійні свята).

За значущістю: загальнодержавні, міжнародні, республіканські (АР Крим), обласні, районні, міські.

За періодичністю проведення:

- разові (відкриття пам'ятника, меморіального комплексу, презентації тощо);
- повторювані (демонстрації, спортивні змагання, вибори, з'їзди, професійні свята, народні гуляння тощо);

– повсякденні.

За місцем проведення: проведені у приміщеннях, спорудах, спортивних комплексах, на відкритій місцевості.

За способом виникнення: організовані, раптові.

За можливістю участі: загальнодоступні, обмежені кількістю учасників чи соціальним статусом, який дозволяє бути в зоні проведення неорганізованому населенню [5, с. 18-19].

Термін „безпека” у кожній сфері суспільної (господарської) діяльності має специфічний конкретний зміст. Безпека – це стан певних умов життєдіяльності людини, за яких в оточенні людини відсутні (або мінімізовані) зовнішні чинники, що загрожують її життю і здоров’ю.

Крім того, відповідно до Закону України „Про основи національної безпеки України” 2003 р. головними об’єктами національної безпеки є, насамперед, людина і громадянин, далі – суспільство і лише потім – держава. Така послідовність відображає глибинний зміст і пріоритети діяльності органів публічної адміністрації. Законом чітко регламентовано, кого і що необхідно захищати в Україні: людину і громадянина – їхні конституційні права і свободи; суспільство – його духовні, морально-етичні, культурні, історичні, інтелектуальні та матеріальні цінності, інформаційне й навколишнє природне середовище і природні ресурси; державу – її конституційний лад, суверенітет, територіальну цілісність і недоторканність [6, с. 38].

Категорія «правопорядок» часто вживається у вітчизняному науковому та правовому масиві. Приміром, К.К. Афанасьєв дає йому такі визначення.

Правопорядок являє собою стан реалізації суб’єктивних прав і виконання юридичних обов’язків учасниками правовідносин, рівень якого залежить від діяльності владних і суспільних інституцій (перш за все правоохоронних), колективів підприємств, установ, організацій та їх адміністрацій, побудований на принципах верховенства права, пріоритету прав і свобод людини та громадянина, а також неухильному дотриманні приписів законів держави.

Як об’єкт правоохоронної діяльності правопорядок – це система унормованих правом правил поведінки учасників правовідносин у різноманітних галузях життєдіяльності суспільства, забезпечення дотримання котрих покладено на органи публічної влади під загрозою відповідальності за їх порушення [7].

Необхідно також відмітити, що правопорядок є частиною системи суспільних відносин, що врегульовані нормами права і перебувають під захистом закону та охороняються державою. Правопорядок є складовою частиною громадського порядку, адже громадський порядок становить результат регулювання або реалізації всіх соціальних

норм, включаючи норми моралі, релігійні норми, норми громадських організацій, звичаїв тощо. Правопорядок же, на відміну від громадського порядку, виникає і створюється в результаті реалізації правових норм. Він встановлюється як результат додержання режиму законності в суспільстві. Якщо законність – це принцип, метод діяльності, режим дій і відносин, то правопорядок є їхнім результатом.

Повертаючись до розгляду забезпечення безпеки і правопорядку масових заходів у державах Європи, зауважимо, що найбільш корисним для України має стати досвід європейських держав з організації спортивних заходів, що актуалізується у зв'язку з проведенням в Україні фінальних матчів Чемпіонату Європи з футболу у 2012 р.

Перейдемо до безпосереднього розгляду діяльності поліції (міліції) європейських держав щодо забезпечення безпеки при проведенні масових заходів.

На особливості діяльності тієї чи іншої держави із забезпечення безпеки і правопорядку масових заходів, на нашу думку, впливають: 1) особливості форми держави; 2) організаційні характеристики поліції (міліції) певної держави; 3) тип правової системи (правової сім'ї).

Організаційна будова правоохоронних органів зарубіжних держав, розподіл функцій та повноважень між різними рівнями управління багато в чому залежать від форм державного устрою та ступеня централізації органів управління кожної конкретної держави. Відповідно до організації управління зарубіжні поліцейські системи поділяються на централізовані, напівцентралізовані та децентралізовані [8, с. 5].

Перелічені вище елементи є взаємопов'язаними, адже від форми держави залежить побудова правоохоронних органів, а функціонування та методи діяльності останніх відображені у правовій системі конкретної держави.

Суб'єктами охорони громадського порядку в широкому розумінні є: держава та її законодавчі, виконавчі, судові органи, прокуратура, структури, що забезпечують діяльність президента, парламенту, уряду, інші органи й установи, яким державою делеговано певні повноваження з охорони громадського порядку з відповідним розподілом серед них компетенції, форм і засобів її здійснення; громадські організації та об'єднання, окремі громадяни, яким право здійснювати правоохоронну діяльність усіма законними способами надано Конституцією та іншими законами. Діяльність суб'єктів охорони громадського порядку у вузькому розумінні є основною формою функціонування окремих із них, спеціально створених для виконання функцій охорони правопорядку. Основні напрямки діяльності цих суб'єктів визначаються функціональним розподілом та наявністю спеціалізації у сис-

темі суб'єктів охорони громадського порядку: досудове розслідування кримінальних справ, забезпечення безпеки громадян, захист громадян у кримінальних і цивільних справах, надання юридичної допомоги, прокурорський нагляд, організація виконання покарань. Відповідно до основних напрямків створені і суб'єкти охорони громадського порядку: органи поліції (міліції), досудового слідства, прокуратура, органи юстиції та ін. [9].

У зазначеній системі суб'єктів охорони громадського порядку важливе місце посідають такі органи, як поліція (міліція), що безпосередньо забезпечують правопорядок і безпеку на місцях. Тому подальшу увагу буде приділено діяльності саме цих державних структур європейських держав.

Ще 19 серпня 1985 р. в м. Страсбург Бельгією, Грецією, Данією, Нідерландами та Великою Британією було підписано „Європейську конвенцію про насильство та неналежну поведінку з боку глядачів спортивних заходів, і зокрема футбольних матчів” [10]. Нею було окреслено низку спільних заходів, а саме: тісне співробітництво між задіяними органами охорони громадського порядку та безпеки; притягнення до відповідальності правопорушників і застосування відповідних покарань; суворий контроль за продажем квитків; обмеження продажу алкогольних напоїв; забезпечення відповідного дизайну та матеріальної інфраструктури стадіонів з метою запобігання насильству; створення умов для ефективного контролю за натовпом та гарантування безпеки глядачів.

Важливим моментом у Конвенції визначено зобов'язання її членів заохочувати співробітництво між органами державної влади і незалежними спортивними організаціями у справі запобігання насильству і боротьбі з насильством та неналежною поведінкою з боку глядачів під час спортивних заходів. Тобто державами-учасницями було розпочато процес створення загальноєвропейської системи безпеки під час футбольних матчів та вдосконалення національних законодавств як її невід'ємних складових.

Про демократичну спрямованість системи безпеки при проведенні спортивних заходів свідчить те, що державами-учасницями обрано превентивний шлях, тобто широке залучення відомих футболістів, тренерів, громадських діячів до участі в публічних кампаніях, спрямованих проти расизму та насильства на стадіонах, пропагандистські та інформаційні акції, завдяки чому без застосування адміністративного примусу вдалося досягти вагомих результатів.

Велика Британія. Підрозділи поліції Великобританії децентралізовані, оскільки систему підрозділів поліції в Англії та Уельсі утворюють незалежні формування провінційних сил поліції, столична поліція (складовою частиною її є Новий Скотленд-Ярд), самостійна

поліція лондонського Сіті, у Шотландії – об'єднання поліцейських загонів та окремі підрозділи поліції міст. Також у складі системи наявні незалежні спеціальні поліцейські організації [11, с. 19-25].

У Великобританії робота поліції з охорони громадського порядку, попередження правопорушень, затримання та ізоляції правопорушників, видання окремих розпоряджень та нормативних актів, спрямованих на покращання стану громадського порядку та громадської безпеки, називається «охороною королівського порядку» [12, с. 112] та запозиченим зі США терміном «охорона публічного порядку».

Як свідчить статистика, робота з попередження злочинності та правопорушень, охорони громадського порядку та громадської безпеки займає понад 55-60 % всього робочого часу поліції Великобританії.

Більшу частину часу при виконанні покладених на неї обов'язків Британська поліція займається охороною громадського порядку, і це завдання є домінуючим у діяльності поліції. Крім того, на нашу думку, важливим є те, що функції із забезпечення правопорядку виконує кожен поліцейський незалежно від звання і посади. Враховуючи те, що британські уболівальники вважаються одними з найбільш схильних до правопорушень, діяльність поліції із забезпечення безпеки і правопорядку на масових заходах є важливою складовою професійної діяльності її працівників. Причому відповідальність за безпеку глядачів покладено на дирекцію стадіону або на клуб, що грає на стадіоні. Слід додати, що кожен стадіон має в своєму штаті співробітника служби безпеки, що має право ухвалювати адекватні рішення, необхідні для забезпечення безпеки глядачів, включаючи затримку початку гри або припинення матчу при його трансляції в прямому ефірі. У підпорядкуванні співробітника служби безпеки знаходяться і групи супроводу матчу, так звані стюарди, що є не уболівальниками, а агентами клубу.

Французька Республіка. Поліція у Франції вже у XIX ст. поділялася на державну та муніципальну. Сучасна французька поліція характеризується розгалуженою системою муніципальної поліції. Вона цілком утримується за рахунок коштів органів місцевого самоврядування. Основним завданням її є забезпечення охорони громадського порядку та громадської безпеки. Діяльність підрозділів проходить у тісній взаємодії з органами Національної поліції Франції. Як поліція, так і жандармерія поділяються на судову та адміністративну. Тому правовими основами діяльності як адміністративної поліції, так і жандармерії, є одні нормативні акти, а судової – інші [13, с. 8].

Головним призначенням адміністративної поліції (поліції та жандармерії) є підтримання порядку та виявлення правопорушень, які посягають на громадський порядок, із наступною передачею матеріалів

для розслідування судовій поліції. Між діяльністю адміністративної та судової поліції існує тісний зв'язок, який базується на тому, що хоч мета їх діяльності теоретично є різною, загальний результат, до якого вони націлені, визначається діяльністю як однієї, так і другої поліції.

Міністр внутрішніх справ і генеральний директор національної поліції є, по суті, начальниками кожного і будь-якого поліцейського у Франції. В їхньому оперативному підпорядкуванні перебуває також жандармерія, що входить до складу Міністерства оборони, і муніципальна поліція, підпорядкована мерам [14, с. 13].

У французькій республіці значна увага приділяється технічним стандартам і безпеці стадіонів. Відповідно до Закону 1992 р. „Про організацію і проведення спортивних і масових заходів” об'єкти, призначені для проведення спортивних заходів, не можуть бути прийняті до експлуатації без висновку Національної комісії з безпеки спортивних споруд. Окремо з'ясовується відповідність технічним нормам самої споруди і всієї прилеглої території зі шляхами під'їзду. Обов'язковою є наявність спеціального поста спостереження за спорудою під час змагань. Крім того, у Франції діє оптимізована система адміністративних стягнень (штрафів) за різні порушення під час проведення спортивних заходів.

Федеративна Республіка Німеччина. Німеччина є федеративною державою. До складу МВС Німеччини входять Федеральна кримінальна поліція, Федеральна прикордонна поліція, Федеральна національна поліція, Федеральне відомство з охорони Конституції [15, с. 5]. Поряд з органами федеральної поліції кожна земля має власну поліцейську систему. За обсягом повноважень поліція федеральних земель поділяється на державну (земельну) окружну, повітову і міську (муніципальну). Поліція земель також підпорядкована Міністерству внутрішніх справ, за винятком міської (муніципальної) поліції, що перебуває у віданні органів міського самоврядування і утримується за рахунок міського бюджету [15, с. 17]. У Німеччині діє Національний комітет із спорту і безпеки, за рекомендаціями якого в 1992 р. розроблено національну концепцію „Спорт і безпека”. Комітет складається з представників міністерств спорту, у справах молоді, Асоціації німецьких міст, Федерації футболу Німеччини, представників земель. Слід також додати, що з 1993 р. в Німеччині діє Координаційний центр програм для вболівальників. Він займається обміном інформацією всередині країни і на міжнародному рівні, розробляє методичні рекомендації після підготовки і проведення міжнародних матчів і національних змагань з футболу. Позитивним моментом при проведенні масових заходів є широке застосування відеоспостереження (стаціонарні та переносні відеокамери), де фіксація кожного випадку безпорядків

на масових заходах, а потім вивчення фото- і відеоматеріалів протягом останнього десятиріччя допомогли встановити поліцейським потенційних погромників. Обробка даних також дозволила поліції визначити групи людей, що постійно провокують зіткнення з поліцією.

Важливим є також досвід організації і діяльності поліції багатьох країн Центральної та Східної Європи (колишні країни соціалістичного табору та Радянського союзу) [16, с. 280, 284].

Так, у Хорватії система поліції зорганізована з високим ступенем централізованого управління в оперативних питаннях, у Боснії та Герцеговині – централізація висока, але відображає регіональність підрозділів, у Македонії з 2001 р. ступінь децентралізації дуже високий, а в Чорногорії – навпаки, низький [17, с. 5]. Все це відображається і на кількості сил та засобів, що залучаються до забезпечення безпеки і правопорядку під час масових заходів.

Висновки. Аналіз роботи правоохоронних інституцій європейських держав із забезпечення безпеки і правопорядку при проведенні масових (спортивних) заходів дозволяє визначити такі спільні риси в їх діяльності:

1. Комплексний характер вирішення проблеми хуліганських проявів і насильства, використання зброї, вибухових речовин та інших небезпечних предметів з боку глядачів при проведенні масових заходів. Він припускає (поряд із діяльністю поліції) скоординовані зусилля щодо попередження даного негативного явища, проведення виховної і організаторської роботи серед учасників масових заходів із залученням засобів масової інформації;

2. Організація зустрічей уболівальників з представниками преси та поліції в рамках широких соціальних програм із залученням представників різних державних служб, громадських організацій і наданням юридичних консультацій;

3. Постійний обмін поліцейських підрозділів інформацією щодо активності уболівальників із зазначенням серед них потенційних порушників спокою, контакт поліції з клубами, службами підтримки порядку, об'єднаннями уболівальників. Участь у групах глядачів „контактного офіційного представника”, присутність якого під час змагання дозволяє запобігати багатьом правопорушенням;

4. Удосконалення конструктивних особливостей стадіонів із урахуванням можливих проявів паніки та надмірного скупчення людей. Для цього чітко позначаються шляхи відступу і термінової евакуації при виникненні в ході масових заходів надзвичайних обставин;

5. Наявність міцної огорожі ігрового поля із штучними перешкодами між секторами уболівальників з отворами для проходу з одного блоку в інший. Охоплення території стадіону мережею гучномовців,

які у разі потреби можуть використовуватися аварійно-рятувальними службами та поліцією. Підрозділи пожежної охорони, поліція і рятувальні служби перебувають у спеціально відведених місцях і мають достатній простір для розгортання;

6. При попередньому продажу квитків та розміщенні глядачів враховуються розподіл ворожих груп уболівальників на різних секторах спортивної арени;

7. Враховуючи те, що значний обсяг заходів щодо попередження названих явищ здійснюється поліцією, для поліпшення її діяльності проводиться ряд заходів. Зокрема, збільшення фінансового, матеріально-технічного, медичного забезпечення, вдосконалення професійної підготовки особового складу до дій в екстремальних ситуаціях, що, безумовно, дозволяє ефективно проводити на місцях різноманітні поліцейські операції, пов'язані із забезпеченням безпеки і правопорядку під час спортивних та інших масових заходів.

Міжнародний досвід проведення масових заходів свідчить про необхідність формування управлінської конструкції безпеки та правопорядку з підготовки та проведення масових заходів, де діяльність поліції є важливою, проте не вирішальною. Безпека та правопорядок в місцях проведення масових (особливо спортивних) заходів підтримуються спільними зусиллями влади та громадськості, тому систематизація об'єднань футбольних уболівальників, їхня взаємодія з органами публічної адміністрації та засобами масової інформації є одним із найбільш перспективних напрямів у підготовці проведення в Україні фінальної частини чемпіонату з футболу Євро-2012.

Оскільки проблема діяльності європейських держав із забезпеченню безпеки і правопорядку під час проведення масових заходів безпосередньо пов'язана із міжнародною співпрацею та євроінтеграцією України, дослідження даної проблеми – надзвичайно актуальне завдання як для вітчизняних, так і для зарубіжних науковців та дослідників.

Бібліографічні посилання

1. *Стороженко С.М.* Футбол і насильство. Погляд зсередини. – К., 2005.
2. *Павелко А.В.* Організаційно-правові засади управління системою безпеки на футбольних заходах // Державне будівництво. – 2009. – № 1 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/DeBu/2009-1/doc/4/07.pdf>.
3. *Marsh P., Fox K., Carnibella G. etc* Football Violence in Europe. – The Amsterdam Group, 1996.
4. *Siekman R., Gardiner S., Soek J. etc* Football hooliganism with an EU dimension: towards an international legal framework. – Т.М.С. Asser Instituut The Hague, The Netherlands, 2004.
5. *Поліщук В.Г.* Адміністративно-правове регулювання та практика проведення масових заходів: Дис. ... канд. юрид. наук. – Запоріжжя, 1999.
6. Про основи національної безпеки України: Закон України від 19 липня 2003 р. // Офіційний вісник України. – 2003. – № 29. – 1 серпня. – Ст. 1433.
7. *Афанасьєв К.К.* Правопорядок і законність як суттєві ознаки правової держави //

- Юридичний вісник України. – 2007. – №. 51.
8. *Князев В.В., Сазонова Н.И., Жмыхов А.А. и др.* Полицейские системы зарубежных государств: Пособ. – М., 2004.
 9. *Подолька А.М.* Повноваження, компетенція та принципи діяльності суб'єктів охорони громадського порядку // Форум права. – 2008. – № 1 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/FP/2008-1/08ramogp.pdf>.
 10. Європейська конвенція про насильство та неналежну поведінку з боку глядачів під час спортивних заходів, і зокрема, футбольних матчів: 19 серпня 1985 р. / Офіційний переклад // Голос України. – 2001. – 11 грудня [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>.
 11. *Крылов Б.С.* Полиция Великобритании. Основные черты организации и деятельности: Учеб. пособ. – М., 1974.
 12. Lord Halsbury of Harbottle. Laws of England. – London, 1990. – P. 112-220.
 13. *Заросило В.О.* Порівняльний аналіз адміністративної діяльності міліції України та поліції зарубіжних країн (Великобританії, США, Канади та Франції): Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – К., 2002.
 14. Организация деятельности органов внутренних дел зарубежных стран. Управление полициями буржуазных стран: Учеб. / Под. ред. Б.С. Крылова. – М., 1980.
 15. *Коненко С.Я.* Реорганізація системи МВС України на сучасному етапі державотворення (із досвіду реорганізації поліції Німеччини). – К., 2006.
 16. *Абрахам П., Бакрач Д., Бек А. та ін.* Реформування поліції в країнах Центральної та Східної Європи. Процес і прогрес / під ред. М. Капаріні, О. Марені; Передмова О. Ярмиша. – К., 2005.
 17. *Когут Я.М.* Організація системи охорони громадського порядку поліцією європейських країн // Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. – 2009. – № 1.

Надійшла до редакції 29.09.2010 р.

С.Л. Недов

кандидат юридичних наук,
заслужений юрист України
(Дніпропетровський державний
університет внутрішніх справ)

УДК 351.74 : 06.048.2

ГРОМАДСЬКА ДУМКА ТА ОСОБЛИВОСТІ ЇЇ ФОРМУВАННЯ ЩОДО ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ

Статтю присвячено визначенню поняття громадської думки та характеристик особливостей її формування щодо органів внутрішніх справ.

Ключові слова: громадська думка, органи внутрішніх справ.

Статья посвящена определению понятия общественного мнения и характеристике особенностей его формирования в отношении органов внутренних дел.

Ключевые слова: общественное мнение, органы внутренних дел.

The article is devoted to definition of the concept of public opin-

ion and description of features of its forming in regard to internal affairs bodies.

Key words: public opinion, internal affairs bodies.

Постановка проблеми. В умовах розгортання політичної боротьби в нашій країні особливого значення набуває вміння привернути думку на свій бік, залучити її до підтримки тієї чи іншої лінії. Вибори Президента України у 2004 та 2010 р., парламентські вибори 2006 – 2007 рр. наочно продемонстрували, що боротьба за громадську думку виборців є одним із основних методів здобуття державної влади. Разом з тим у ході виборів ми переконалися, наскільки ще нерозвинена культура функціонування громадської думки: бракувало терпіння, толерантності до думок інших, уміння досягти консенсусу. А скільки є фактів насильницького впливу на громадську думку, маніпулювання, намагання будь-якими шляхами оволодіти нею. Сьогодні, коли політичне життя країни перебуває в тісному зв'язку з громадською думкою і значною мірою визначається її станом, надзвичайно важливо створити демократичні умови формування цього впливового соціального явища. А для цього потрібні неабиякі знання, навички, чіткі уявлення людей про основні фактори, методи, прийоми, механізм формування громадської думки.

Аналіз публікацій, у яких започатковано розв'язання даної проблеми. Проблемі громадської думки та її впливу на діяльність державних і суспільних інститутів присвятили свої праці зарубіжні й вітчизняні вчені: І. Кант, Г. Плеханов, В. Кушерець, Х. Чайлдз, Г. Докторов, Е. Бернайз, О. Бандурка, Г. Королько, В. Осовський, В. Бичев, О. Джафарова, В. Друзь, В. Полторак, В. Варчук та ін. Однак питання впливу громадської думки на правоохоронну діяльність досліджували лише деякі з цих авторів і тільки фрагментарно, на теоретико-філософському рівні.

Метою цієї публікації є визначення на основі узагальнення різноманітних підходів та зарубіжної практики поняття громадської думки та особливостей її формування щодо органів внутрішніх справ.

Виклад основного матеріалу дослідження. Зважаючи на існуючі підходи вчених до визначення категорії «громадська думка», слід зазначити, що за своєю природою вона є комплексним і динамічним духовним утворенням, результатом відображення людьми суспільних відносин, специфічним продуктом їх спілкування і взаємодії. На нашу думку, громадська думка – це колективне судження, в якому у формі оцінки, ствердження чи засудження виражається ставлення масової свідомості до чогось соціально значущого, тобто громадська думка відображає ставлення різних соціальних груп до проблем дійсності. При цьому будь-яка подія і явище розглядаються нею з точки зору

схвалення чи засудження. Внаслідок цього відображення дійсності у громадській думці має переважно оціночний характер.

Громадська думка – явище історичне. В історії було мало таких осіб, які б не намагалися підпорядкувати собі громадську думку. Вони прекрасно розуміли: хто править громадською думкою, той править світом. Її роль та статус у житті суспільства, функції і сфери діяльності змінюються залежно від розвитку людської цивілізації. Можемо також стверджувати, що громадська думка діє в усіх сферах життя суспільства. Тому вона має властивість перетворюватися з простого судження мас на політичний інститут життя суспільства в цілому, а отже, розширювати межі свого існування та впливу.

Аналіз підходів до дослідження громадської думки свідчить, що вивчення даного феномена на початковому етапі здійснювалося шляхом логічних взаємозв'язків між існуючими первинними фактами. Потім на основі узагальнення отриманих матеріалів, виходячи з невеликої кількості основоположних принципів і законів, будувався логічний висновок. На описовій та емпіричній стадії методологія громадської думки обмежувалася координацією накопиченого дослідного матеріалу.

У ХХ ст. представники різних наук – філософії, соціології, соціальної психології, публіцистики – виявляють підвищений інтерес до проблем громадської думки.

У 70-і рр. ХХ ст. перед поліцейськими підрозділами країн Західної Європи і США постала дилема: або піти шляхом екстенсивного технічного оснащення, перетворення поліцейських департаментів у справжні фортеці, а всіх полісменів забезпечити швидкісними автомобілями, оснащеними сучасними засобами зв'язку, або піти шляхом наближення поліції до місця проживання громадян, збільшити кількість піших патрулів. Як відомо, багато поліцейських апаратів, особливо у США, Нідерландах та інших країнах, обрали другий шлях, зосередивши основну масу сил саме в районах проживання громадян, залишивши в центральному відомстві підрозділи слідства, розвідки, криміналістичні та інформаційні. Такі дії поліцейських організацій були засновані на теорії, що дістала досить значного поширення та одержала назву «соціальний напрямок» або «соціальний підхід».

Як свідчить зарубіжний досвід, на формування громадської думки щодо діяльності поліцейських підрозділів мають вплив такі фактори: етнічна приналежність; вік респондентів; причина звернення до поліції; соціальна значущість окремих видів діяльності поліції; ставлення поліцейських до звернень громадян; бажання поліцейського взяти на себе відповідальність за розв'язання існуючої проблеми; стан вирішення проблеми [1, с. 45].

Існування внутрішнього зв'язку між виникненням і розвитком різноманітних видів і типів громадської думки і розвитком матеріального виробництва доводить уся історія ідей. Вона свідчить, зокрема, про те, що уявлення, погляди, поняття людей, тобто масова свідомість, завжди змінювались разом зі зміною умов їхнього життя. Підкреслюючи вирішальне значення матеріально-економічних відносин у формуванні громадської думки, слід звернути увагу на те, що діяльність людей і є саме такою сферою, в якій здійснюється найбільший вплив на їхню свідомість.

Соціологи зазначають, що громадська думка здатна самонароджуватися, спонтанно виникати і змінюватись у процесі та в результаті безпосередньо практичного освоєння масами їх найближчого суспільного буття. Щоправда, при цьому вчені підкреслюють, що виробничі, економічні відносини, тобто буття людей, відображаються в громадській думці в основному в тому вигляді, в якому це буття проявляється зовні, часто відірваним від внутрішніх зв'язків і проміжних ланцюгів [2, с. 56].

Громадська думка – це оціночне ставлення соціальних спільнот до питань, які є для них цікавими, що відображено в їхніх судженнях чи діях, які відрізняються відносною розповсюдженістю, інтенсивністю і стабільністю. Активність функціонування і фактичне значення громадської думки в житті суспільства визначаються існуючими соціальними умовами: соціально-економічним і культурним рівнем розвитку суспільства, а також рівнем розвитку демократичних інститутів і свобод, у першу чергу свободи вираження думки – слова, преси, творчості, зборів, маніфестацій тощо [3, с. 160].

Особливістю громадської думки є те, що: 1) її об'єктом виступають лише ті події і явища дійсності, які можуть викликати суспільне зацікавлення, є соціально значущими й актуальними; 2) проблеми, щодо яких висловлюється громадська думка, несуть в собі елемент дискусійності; 3) зміст громадської думки визначається як соціальними умовами, так і переконаннями людей; 4) громадська думка створюється і функціонує як у рамках суспільства, так і в рамках діючих в ньому різних (групових і масових) спільностей, а саме: соціальних, регіональних, професійних, політичних, культурних та ін.; 5) джерелом формування громадської думки виступають численні форми суспільного досвіду; 7) зважаючи на різні джерела надходження інформації, громадська думка, яка формується на цій базі, може бути більшою чи меншою мірою істинною або хибною; 8) у демократичному суспільстві звичайними каналами вираження громадської думки є: вибори органів влади, безпосередня участь громадян в управлінні

справами суспільства, преса й інші засоби масової інформації, збори, маніфестації тощо; 9) активність функціонування і фактичне значення громадської думки в житті суспільства визначаються соціальними умовами, тобто соціально-економічним і культурним рівнем розвитку суспільства, а також рівнем розвитку демократичних інститутів і свобод (свободи слова, друку, зборів тощо).

Вважаємо, що формування громадської думки проходить три етапи. Так, першим етапом становлення громадської думки є отримання певною аудиторією необхідної інформації про події, факти тощо. Другий етап – осмислення отриманої інформації, яка здебільшого є індивідуальною. На третьому етапі відбувається обговорення різних індивідуальних позицій, точок зору з метою прийняття якогось рішення та виявлення з приводу цього загальної думки.

Найбільш вагомий чинник формування громадської думки – безпосередній власний досвід людей, набутий під час зіткнення з проблемами, на перший погляд суто особистими, але які насправді є відображенням проблем спільноти, всього соціуму в цілому. Процес формування громадської думки на ґрунті практичного життєвого досвіду не є програмованим згори заздалегідь, здебільшого не спрямований авторами, зацікавленими у його кінцевому результаті. На нашу думку, громадська думка про діяльність органів внутрішніх справ на сьогодні формується здебільшого з власного досвіду людей, які з тих чи інших причин вступали в контакт з працівниками міліції.

Серед факторів формування громадської думки важливе місце посідає суспільна ситуація, під якою ми розуміємо сукупність взаємодіючих соціально-економічних, політичних, духовно-ідеологічних і соціально-психологічних умов життєдіяльності людей, які створюють певну обстановку в усіх сферах життя. Суспільна ситуація – це ті реалії повсякденної життєдіяльності людей, факти, явища, процеси, в умовах яких реалізуються їхні потреби та інтереси. Відображаючи і усвідомлюючи певну суспільну ситуацію, люди мимоволі співвідносять конкретні життєві реалії з тими можливостями, якими вони володіють для реалізації власних потреб та інтересів. У результаті цього виникає широкий спектр індивідуальних, групових, колективних уявлень, поглядів, оціночних суджень, з яких потім і викристалізовується громадська думка про актуальні проблеми економічного, соціального, духовно-ідеологічного життя в умовах даної суспільної ситуації.

Громадська думка повинна складатись із думок усіх членів суспільства. При вирішенні будь-якого питання мають бути виявлені, обговорені, розглянуті і враховані всі існуючі точки зору. Громадська думка зможе безперешкодно формуватися тільки в тому випадку, ко-

ли існують всі можливості для вільного вираження і захисту думки як особи, так і трудового колективу. Для формування громадської думки необхідно забезпечити відповідні пізнавальні можливості громадян, культурно-освітній рівень, постійно інформувати населення про всі події, що відбуваються.

При будь-якому ставленні до громадської думки безперечним сьогодні залишається такий факт: громадська думка у світі має дуже велику силу та вплив. Численні факти доводять, що в демократичних країнах думка громадськості з тих чи інших питань істотно впливає на державну політику, законодавчі процеси, поведінку політичних партій та діячів, динаміку виборчих кампаній, прийняття рішень суб'єктами економічної діяльності, навіть на планування та проведення різноманітних культурних заходів. Як вірно, на нашу думку, зазначає О.М. Бандурка, «громадська думка – це величезна динамічна сила. І нехтувати цією силою, недооцінювати її корисність було б просто безглуздо» [4, с. 217]. Саме тому правоохоронні органи як інституція, що має справу з актуальними та часто болючими проблемами суспільства, повинні правильно та ефективно використовувати силу громадської думки щодо вирішення питань захисту прав та свобод громадян.

Значущість громадської думки в діяльності органів внутрішніх справ визначається саме тим, що, на відміну від інших соціальних чинників, вона коригує усі сторони діяльності системи МВС, впливає на її розвиток. Це підкреслюється в законах України «Про міліцію» [5], «Про інформацію» [6], «Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації» [7], інших нормативно-правових актах і постійно враховується керівництвом МВС України в ході розроблення і реалізації низки комплексних програм з питань підвищення ефективності виконання службами і підрозділами органів внутрішніх справ України своїх службових обов'язків. Вивчення громадської думки щодо діяльності ОВС дає можливість виявити та сформулювати закономірності формування та реальний стан оперативної обстановки, особливості організаторської діяльності апаратів ОВС, виявити причини й умови, які сприяють або негативно впливають на ефективність діяльності ОВС, їх результативність та особливості надання допомоги з боку населення. Цінність громадської думки полягає також у тому, що вона пропонує шляхи вирішення багатьох проблем, які існують в практичній діяльності органів та підрозділів системи МВС, а також може бути використана для того, щоб змінити погляди людей на діяльність міліції; перетворити у позитивну недостатньо сформовану громадську думку про ОВС; підсилити існуючу громадську думку;

зробити розрахунок часу, необхідного для її зміни щодо діяльності органів внутрішніх справ.

В органах внутрішніх справ громадська думка формується: 1) через безпосереднє спілкування працівників органів внутрішніх справ з населенням, де велике значення мають професійні, моральні та культурні якості працівників органів внутрішніх справ; 2) завдяки запровадженню системи звітів перед населенням і громадськістю на територіях обслуговування, які повинні мати багатий фактологічний матеріал, характерний для даної місцевості. Так, згідно з п.7.4. «Програми формування позитивного іміджу міліції України на 2003–2007 роки» при висвітленні роботи міліції слід фокусувати громадську думку не лише на самому факті припинення або попередження протиправної діяльності, а й на її суспільних наслідках [8]; 3) шляхом проведення систематичних зустрічей керівництва МВС та членів колегії УМВС, а також інших працівників органів внутрішніх справ областей і міст з трудовими колективами, за місцем проживання населення, за результатами яких повинні готуватися відповідні розпорядження з реалізації запитів до працівників та матеріали для ЗМІ; 4) через повне, оперативне й цілеспрямоване інформування громадськості про стан правопорядку та заходи органів внутрішніх справ для його оздоровлення. Така інформація відображає реальну діяльність органів внутрішніх справ, створює сприятливу основу для зміни громадської думки про ефективність роботи міліції, спрямовує громадян до довіри.

Як свідчать результати соціологічних досліджень, серед основних умов подальшого розвитку системи органів внутрішніх справ одне з центральних місць посідає підвищення авторитету міліції [41, с. 160]. Це пов'язано насамперед з вивченням громадської думки щодо стану та динаміки престижу й привабливості міліцейських професій. Сьогодні ця проблема стає все більш актуальною. Проте тривалий час вивчення авторитету, престижу і привабливості професій, у тому числі й у системі МВС, вважалося зайвим. Передбачалося, що заповнення вакантних місць, навчання кадрів та їх переміщення можуть і повинні виконуватися у планово-директивному порядку стосовно всього суспільства. Однак останнім часом стало зрозуміло, що тільки адміністративними та правовими засобами проблеми оптимальної трудової зайнятості вирішити не можна.

Оскільки найважливішим напрямком підвищення якості роботи правоохоронних органів країн Європейського Союзу вважається орієнтація на потреби клієнтів (населення), то й у вітчизняній практиці особливу увагу слід приділити проблемі громадської думки щодо діяльності міліції. Необхідним є перегляд самої концепції врахування громадської

думки в механізмі управління міліцією. На нашу думку, головним аспектом має бути не оцінювання думки населення про діяльність міліції, як це неодноразово зазначалось у відомчих нормативних актах, а з'ясування того, чого саме очікує населення від діяльності міліції, які проблеми у сфері охорони прав, свобод та законних інтересів громадян, забезпечення громадського порядку та громадської безпеки тощо, на думку населення, вона повинна вирішувати. Визначення та поступове вирішення проблемних питань внутрішньоорганізаційної та зовнішньо-адміністративної діяльності органів внутрішніх справ буде сприяти підвищенню авторитету і престижу міліцейської професії, що, у свою чергу, буде впливати на підвищення ефективності і якості діяльності ОВС.

Ставлення значної кількості людей до органів внутрішніх справ визначається у першу чергу тим, що міліція захищає громадський порядок та спокій, необхідний для існування суспільства. Тому вирішальну роль у формуванні громадської думки про діяльність ОВС відіграє рівень службової діяльності працівників міліції, їх компетентність, професіоналізм, порядність, культура поведінки. Разом з тим більшість громадян оцінює діяльність міліції насамперед за особистими враженнями, спілкуванням з окремими працівниками, своєчасністю та обґрунтованістю прийнятих рішень за їх заявами та скаргами. Тому ставлення кожного громадянина до органів внутрішніх справ являє собою складний комплекс вражень, почуттів, емоцій, які у конкретних умовах можуть призвести до різного роду конфліктних ситуацій між населенням і правоохоронними органами.

Слід визнати той факт, що сьогодні в громадській думці переважає негативна оцінка діяльності правоохоронних органів, зокрема міліції. Особливістю громадської думки щодо органів внутрішніх справ є її емоційність та раціональність. Орієнтація правоохоронної системи лише на статистичні показники більше не задовольняє суспільство, підриває довіру населення до дій правоохоронців. Вивчення громадської думки про діяльність органів внутрішніх справ і стан криміногенної обстановки є одним із критеріїв оцінювання діяльності органів внутрішніх справ на місцях, тому достатньо важливим є питання про те, наскільки ця громадська думка є компетентною для прийняття відповідальних управлінських рішень. Вважається, що компетентність громадської думки визначається такими чинниками: ступенем персоналізації як об'єкта вивчення громадської думки, так і його виразника – суб'єкта громадської думки; тим, які джерела інформації були використані при формуванні громадської думки.

Аналіз результатів численних опитувань вказує на те, що в Україні діяльність органів внутрішніх справ позитивно оцінюють лише 30–35 %

населення, тоді як у Фінляндії – 88 %, Данії – понад 86 %, Німеччині – 75 %, Австрії – 76 %. Далі за рейтингом йдуть Греція – 72 %, Італія – 71 %, Швеція – 70 %, Люксембург – 65 %, Ірландія – 62 %, Португалія і Іспанія – по 59 %, Нідерланди – 58 %, Франція та Великобританія – по 55 % та Бельгія – 52 % [9, с. 160]. При такому стані речей успішний пошук та отримання оперативної інформації з метою викриття злочинів за активного сприяння і свідомої участі громадян у боротьбі зі злочинністю, охороні громадського порядку дуже ускладнюється. Отримані дані свідчать про те, що населення часто не має об'єктивної інформації про різні сторони діяльності міліції, її права щодо застосування заходів примусу. У цивілізованому суспільстві кожна доросла людина повинна знати основні завдання міліції, порядок звернення до правоохоронних органів, їхні права та обов'язки. Працівники міліції часто недооцінюють важливість систематичного інформування населення про свою повсякденну діяльність, реальні успіхи. Однак саме інформація, яка відображає повсякденну діяльність органів внутрішніх справ, сприяє формуванню та зміні громадської думки на позитивну, викликає довіру у громадян до ОВС [10, с. 332-333].

Проведене у м. Дніпропетровську опитування 1 тис. різних за професіями і умовами оплати праці громадян віком від 18 до 55 років показує, що населення практично цілком спростовує зацікавленість міліції в захисті інтересів, прав і свобод кожного громадянина. Тільки 9 % опитаних ще вірять, що міліція – це демократичний і справедливий державний орган, котрий захищає їх від злочинних посягань. У нашому суспільстві склалося стійке переконання, що правоохоронні органи (міліція зокрема) найбільшою мірою зацікавлені в захисті й охороні «сильних світу цього», тобто багатих людей, які мають владу (41 %). Отримані дані також дозволяють дійти висновку, що для більшості респондентів міліція сьогодні є самостійно існуючим державним органом, що функціонує для досягнення власних цілей і найчастіше протиставляє свої інтереси інтересам суспільства і громадянина. У цьому переконані 22 % респондентів.

У цілому люди при зустрічі із працівником правоохоронних органів у першу чергу відчують настороженість (45 %) і недовіру (48 %). На жаль, позитивні почуття до міліції має достатньо мала частка опитаних: довіряють представникам ОВС тільки 8 %. Важливим чинником, що впливає на оцінку діяльності міліції, є рівень довіри. Дослідження свідчать, що чим вище рівень довіри, тим вище оцінюється ефективність роботи працівників міліції. Крім того, існує зв'язок між рівнем довіри і стереотипами, що існують стосовно міліції. У цілому можна зазначити, що чим більше люди довіряють міліції, тим більш позитивним є образ міліції в їхній свідомості. Відповідно до опитувань, сьогодні міліції довіряє 21 % респондентів, не довіряють – 53 %,

а 25 % визначили свій рівень довіри як середній [11, с. 335].

Отримані дані дозволяють простежувати окремі тенденції, які відображають взаємозв'язок органів внутрішніх справ з населенням та навколишнім середовищем. До них можна віднести: зростання стурбованості населення станом правопорядку в регіонах; усталену недовіру значної частини населення до органів внутрішніх справ та їх служб щодо спроможності останніх вести боротьбу зі злочинністю, професійно надавати допомогу тим громадянам, які її потребують; зростання потреби в демократизації зв'язків органів внутрішніх справ з громадськістю; підвищення інтересу керівників служб та підрозділів до результатів моніторингових досліджень, які стосуються ставлення населення до їх оперативно-службової діяльності, тощо. Вивчення вказаних та інших тенденцій дає можливість розробити нові підходи, методи та засоби для більш ефективного виконання службових обов'язків працівниками органів внутрішніх справ.

Результати, одержані під час вивчення думки населення про діяльність міліції, можуть бути використані для: а) переконання людей змінити думку щодо міліції; б) інформаційного насичення й перетворення недостатньо сформованої громадської думки у сталу; в) підсилення існуючої громадської думки; г) розрахунку часу, необхідного для зміни громадської думки про органи внутрішніх справ; д) з'ясування ставлення людей до працівників міліції того чи іншого регіону шляхом запровадження щоквартальних вивчень громадської думки.

Висновки. Інформація про діяльність правоохоронних органів повинна бути відкритою та достовірною. Так, суть відкритості полягає у тому, що будь-яка інформація повинна вважатися відкритою доти, поки її власник не надасть законних підстав для її закриття. Відкритість інформації зумовлена самою природою громадянського суспільства, необхідністю максимального забезпечення громадян різноманітною інформацією. Вона повинна стати реальною перешкодою для тих керівників органів внутрішніх справ, які через обмеження доступу до інформації намагаються приховати від громадськості недоліки і прорахунки у своїй службовій діяльності. Достовірність інформації повинна однаково поширюватися як на громадян, так і на органи внутрішніх справ. Це означає, що інформація, надана громадянами в органи внутрішніх справ, вважається правдивою до того часу, поки не будуть встановлені факти, що її заперечують. З іншого боку, повинна передбачатися сумнівність органів і посадових осіб, що надають інформацію громадянам. Це і буде проявом довіри суспільства до правоохоронних органів. Таким чином, з одного боку, правоохоронні органи повинні надавати усю незаборонену законом інформацію про свою діяльність, з іншого – ЗМІ повинні забез-

печувати достовірність передачі цієї інформації.

З метою забезпечення права людини на отримання інформації пропонується: 1) спільними зусиллями правоохоронних органів та журналістських організацій, представників ЗМІ виробити Кодекс професійної етики в галузі зв'язків із громадськістю, у якому б містилися основні організаційні й моральні засади діяльності ЗМІ; 2) підвищити вимоги до професіоналізму журналіста, який був би патріотично налаштованим, добре орієнтувався у великому потоці різноманітної інформації, вмів її аналізувати, грамотно використовувати при викладенні своїх спостережень і поглядів; 3) активізувати співробітництво ЗМІ та ОВС при дотриманні таких базових принципів: визнання суверенного права громадян на своєчасне одержання об'єктивної інформації з усіх без винятку питань правоохоронної діяльності; забезпечення незалежності засобів масової інформації при здійсненні їхньої професійної діяльності; обов'язковості надання засобам масової інформації з боку органів внутрішніх справ усієї неконфіденційної інформації; систематичної участі ЗМІ в процесі прийняття й здійснення рішень органів внутрішніх справ у сфері охорони громадського порядку, забезпечення громадської безпеки та боротьби зі злочинністю; законодавчого закріплення правової відповідальності засобів масової інформації за достовірність оприлюдненої інформації; правового захисту особистих прав і професійної гідності журналістів від тиску зацікавлених сторін.

Бібліографічні посилання

1. *Черячукин Ю.В., Бойченко В.В.* Имидж полиции в европейских странах. – Волгоград, 2000.
2. *Тощенко Ж.Т.* Социология. Общий курс. – М., 2001.
3. *Братель С.Г.* Громадський контроль за діяльністю міліції: Дис. ... канд. юрид. наук. – К., 2007.
4. *Бандурка О.М.* Партнерські взаємовідносини між населенням та міліцією: підручник. – Х., 2003.
5. Про міліцію: Закон України від 20 грудня 1990 р. // ВВР УРСР. – 1991. – № 4. – Ст. 20.
6. Про інформацію: Закон України від 2 жовтня 1992 р. // ВВР. – 1992. – № 52. – Ст. 490.
7. Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації: Закон України від 23 вересня 1997 р. // ВВР. – 1997. – № 49. – Ст. 299.
8. Програма формування позитивного іміджу міліції України на 2003 – 2007 роки: Затв. рішенням Колегії МВС України від 10 січ. 2003 р. №1км.
9. *Бова А.А.* Рівень довіри до поліції (міліції): крос-національні зіставлення // Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика). – 2006. – № 13. – С. 159-163.
10. *Веріго І.М., Ревіна Г.В., Соболев Л.В.* Стан і динаміка громадської думки про роботу міліції (за матеріалами соціологічних опитувань 2005-2006 рр.) // Науковий вісник Дніпроп. держ. ун-ту внутр. справ. – 2007. – № 1. – С. 332-340.
11. *Клюев О.* Проблеми розвитку громадського контролю за правоохоронною діяльністю органів внутрішніх справ // Підприємництво, господарство і право. – 2006. – № 2. – С. 66-70.

Надійшла до редакції 28.09.2010 р.

С.Ф. Константинов

кандидат юридичних наук, доцент
(Національна академія внутрішніх справ)

УДК 351.75

УЧАСТЬ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ У ОХОРОНІ ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ ПРИ ПРОВЕДЕННІ СПОРТИВНИХ МАСОВИХ ЗАХОДІВ

Статтю присвячено огляду міжнародного досвіду участі поліцейських підрозділів у забезпеченні громадської безпеки і правопорядку при проведенні спортивних заходів.

Ключові слова: правоохоронні органи, охорона громадського порядку, спортивні масові заходи, ЄВРО- 2012, міжнародний досвід.

Стаття посвящена обзору міжнародного опыта участия полицейских подразделений в обеспечении общественной безопасности и правопорядка при проведении спортивных мероприятий.

Ключевые слова: правоохранительные органы, охрана общественного порядка, спортивные массовые мероприятия, ЕВРО-2012, международный опыт.

This article is dedicated to the review of international experience with police departments to ensure public safety and order during sports events.

Key-words: Law enforcement bodies, protection of a social order, sports mass actions, EURO-2012, the international experience.

Постановка проблеми. Вивчення та запровадження міжнародного досвіду участі поліцейських підрозділів щодо забезпечення громадської безпеки і правопорядку при проведенні спортивних заходів на сьогоднішній день є особливо актуальним, оскільки у квітні 2007 р. Україна разом із Польщею отримала право приймати в 2012 р. Чемпіонат Європи з футболу. Цей винятковий історичний шанс є нагодою сформуванню сучасну інфраструктуру міст країни, здійснити структурні зміни в економіці, залучити іноземні та вітчизняні інвестиції, створити нові робочі місця, сформуванню європейський імідж країни [6].

МВС України постійно вивчається та впроваджується в діяльність правоохоронних органів міжнародний досвід, набутий під час проведення чемпіонатів з футболу у державах ЄС. Так, наприклад, працівники органів внутрішніх справ України залучалися до охорони громадського порядку у ході Чемпіонату світу з футболу 2006 р. на території Німеччини.

Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми. Наукові праці М.І. Ануфрієва, О.М. Бандурки, І.П. Голосніченка, С.Т. Гончарука, В.А. Грабельникова, В.С. Гуславського, Є.В. Додіна, Ю.В. Дубка, В.О. Заросило, Р.А. Калюжного, О.П. Ключні-

ченка, В.К. Колпакова, А.Т. Комзюка, І.М. Копотуна, М.В. Корнієнка, Є.В. Курінного, М.В. Лошицького, Ю.С. Небеського, О.В. Негодченка, В.І. Олефіра, О.Л. Попова, Д.В. Приймаченка, О.П. Рябченко, О.І. Ульянова, М.Ю. Фролова, Д.П. Цвігуна. В.К. Шкарупи, Х.П. Ярмакі, С.А. Яценка стали загальним підґрунтям для проведення аналізу зарубіжного досвіду у сфері хорони громадського порядку. Так, зазначеними вченими були розглянуті особливості адміністративно-правових засад та управління діяльністю органів внутрішніх справ у сфері охорони громадського порядку, специфіка адміністративно-правових відносин, які в ній формуються, участь громадян в охороні громадського порядку, а також праве регулювання діяльності міліції під час масових заходів.

Метою даної статті є вивчення міжнародного досвіду участі поліцейських підрозділів щодо забезпечення громадської безпеки і правопорядку при проведенні спортивних заходів та можливості його застосування у діяльності працівників органів внутрішніх справ України.

Виклад основного матеріалу дослідження. Європейський досвід свідчить, що УЄФА значну увагу приділяє саме питанням безпеки. Так, за оцінками експертів, на Євро-2004 Португалія витратила на заходи безпеки значні кошти та навіть залучила сили НАТО для гарантування громадського порядку і захисту від терактів. Німеччина в період підготовки Чемпіонату світу з футболу в 2006 р. провела серію навчань у сфері безпеки, серед яких тренування „Теракт на стадіоні”. Для підготовки Євро-2008 Австрія і Швейцарія підписали договір про єдину систему гарантування безпеки, а перед чемпіонатом розробили спільний план та затвердили відповідний комплекс заходів. Для підготовки Євро-2012 в Польщі підписано відповідний договір із відомою приватною охоронною фірмою Group-4 (Велика Британія), на яку покладатимуться завдання фізичної охорони правопорядку та встановлення технічних приладів забезпечення безпеки.

Враховуючи викладене, можна стверджувати, що зазначені заходи повинні бути запроваджені Україною в рамках підготовки до Євро-2012.

Окрім того, слід зазначити, що у деяких країнах Західної Європи прийняті інші класифікації рівнів сили. Так, у Великій Британії різновидами сили, яка може бути застосована поліцейськими, є: присутність офіцера поліції, профілактична бесіда, порада, наказ, застосування прийомів затримання, вплив на больові точки, контроль у положенні лежачи, удари руками і ногами, удари палицею [7, с. 8]. Тобто стає зрозумілим, що в зарубіжних країнах до засобів силового впливу правоохоронних органів включено, окрім засобів фізичного впливу, ще й засоби психічного впливу. Усвідомлення цього аспекту буде сприяти правильному вибору адекватного рівня взаємодії.

На жаль, на сьогодні немає чіткої програми чи плану дій органів внутрішніх справ під час проведення зазначеного турніру. Тому можна погодитися з точкою зору Ю.С. Коллера, що необхідно розробити та законодавчо закріпити стратегію правоохоронних органів нашої держави щодо забезпечення правопорядку й безпеки під час проведення міжнародних спортивних заходів, скориставшись міжнародним досвідом. Ця стратегія повинна включати основні групи потенційних загроз під час проведення міжнародних спортивних заходів:

1. Керування натовпом та безпека спортивних об'єктів. Коли великі групи народу збираються на досить обмеженому просторі в певний проміжок часу, найменша дрібниця може викликати непередбачувані наслідки. Безневинна річ може роздратувати натовп та змусити його до силових дій.

Особливу увагу необхідно приділити засобам зменшення великих скупчень народу та попередження неконтрольованого входу та виходу зі стадіонів. Слід розробити спеціальну стратегію продовження часу пропуску вболівальників на стадіон (включити додаткові розваги та харчування вболівальників до та після матчів), створити достатню кількість пропускних пунктів для входу та виходу зі стадіонів, а працівникам міліції та стюардам – пройти спеціальне навчання із швидкого та безперешкодного пропуску публіки, керування натовпом та комунікації з людьми.

Для керування натовпом необхідно виділити такі варіанти:

- створення „природних” кордонів між вболівальниками команд-суперниць;
- попередження інтенсивного „перемішування” вболівальників різних команд у центрі міста та інших зонах відпочинку;
- попередження нудьгування серед вболівальників, особливо у дні, коли не проводяться матчі, оскільки нудьга може стати джерелом проявів небажаної поведінки вболівальників;
- збирання разом та розважання тих вболівальників, що приходять без білетів, але все одно хочуть підтримати свою команду.

Розваги для цільових груп необхідно використовувати як засіб вгамування емоцій та попередження небажаної поведінки вболівальників. Але розваги також несуть у собі потенційні ризики. Для кожного можливого майданчика чи програми розваг проводиться аналіз ризиків. Також вважаємо за необхідне до аналізу ризиків під час проведення розважальних засобів включати розгляд:

- місця проведення;
- програми (слід уникати таких розваг, що можуть підігрівати гнів: специфічних пісень, зображень тощо);
- ризик для вболівальників (кишенькові крадіжки, наркотики тощо).

2. Насильство фанатів та футбольне хуліганство. Футбольні

хулігани – особи, що порушують громадський порядок, пов'язуючи свої дії з футбольними пристрастями та обґрунтовуючи їх ними. Як правило, правопорушення та злочини на ґрунті футбольного хуліганства вчиняються до чи після футбольних матчів, а також у місцях великого скупчення футбольних вболівальників [4, с. 12].

Групи футбольних хуліганів (так званих «ультрас») існують майже в усіх європейських країнах. Наша держава розташована у центрі Європи, тобто до неї легко можна дістатися автошляхами чи громадським транспортом з багатьох сусідніх країн, тому необхідно усвідомити, що групи ризику можуть проникнути на нашу територію різноманітними способами. Цей ризик треба попереджати шляхом створення комплексного плану дій, що охоплюватиме країни походження груп ризику та стадіони, де відбуватимуться матчі. Проблема таких ризиків повинна вирішуватися комплексно у місцях проведення заходів за допомогою впровадження стратегії попередження, реагування та контролю.

За хуліганами необхідно наглядати та реєструвати протягом років, що передуватимуть турнірові, щоб забезпечити їхній недопуск на майданчики під час Євро-2012. Згідно з досвідом УЄФА під час проведення Євро-2004 у Португалії, довкола майданчиків проведення заходів слід установити по 3 кордони безпеки. Перший кордон – це буде зона стримування, яка перебуватиме у повній відповідальності сил міліції, підтримуваних стюардами та визначатиметься встановленими огорожами. Цей кордон керуватиме рухом вболівальників, забезпечуватиме зорову перевірку білетів та виявлення великих чи видимих заборонених об'єктів. Другий кордон служитиме зоною перевірки. Тут стюарди відповідатимуть за безпеку під керівництвом та за підтримки сил міліції. Третій кордон – це зона електронної перевірки білетів, що теж знаходиться у віданні стюардів за підтримки сил міліції.

Перед, під час та після матчів необхідно працювати разом з представниками поліції інших країн, відстежуючи групи вболівальників та виявляючи потенційних проблемних осіб. Також необхідно вжити заходів щодо попередження небажаної поведінки вболівальників під час матчів: влаштування феєрверків, кидання предметів на поле, расистської поведінки та пияцтва чи будь-якого іншого перешкоджання глядачам чи учасникам. Усі глядачі при вході на стадіон повинні отримати друковані правила поведінки на стадіоні своєю мовою, а весь персонал безпеки – отримати чіткі інструкції щодо правил та дій на випадок порушення цих правил.

Таким чином, незалежно від спроможності правоохоронних органів нашої держави реагувати на виникнення різних надзвичайних ситуацій та проблем під час проведення Євро-2012, головною метою запропонованої стратегії має бути попередження виникнення цих

проблем. Цього ми можемо досягти лише шляхом чіткої, послідовної, продуманої та більш ретельної роботи у напрямку забезпечення охорони громадського порядку й безпеки під час проведення інших міжнародних спортивних заходів менш значного рівня. Спроможність органів внутрішніх справ гарантувати правопорядок та безпеку в 2012 р. можна буде оцінити як раз під час проведення саме таких турнірів. Тому запропоновані заходи необхідно вживати під час проведення найближчих міжнародно-спортивних масових заходів.

В Англії та Італії футбольні матчі охороняють, відповідно, констеблі і карабінери. Ключовим аргументом на користь продовження такої практики є практична відсутність на ринку охоронних послуг в Україні компанії, здатної професійно забезпечити охорону декількох десятків тисяч чоловік, а також дуже низька імовірність її появи до 2012 р.

Вихід із ситуації, що склалася, пропонується знайти шляхом вивчення досвіду організації охорони громадського порядку під час Євро-2008 в Австрії та Швейцарії та поступового скорочення кількості працівників міліції на стадіонах, їх зосередження на роботі поза місцем проведення матчів, заміни правоохоронців на стюардів. Так, дійсно, тут є раціональне зерно, оскільки українські організатори Євро-2012 також не розраховують, що до 2012 р. в Україні „підросте” достатньо могутня охоронна структура, тому всі опубліковані плани і програми передбачають підготовку досить великого числа стюардів [2].

Так, структура охорони громадського порядку на стадіоні у м. Берні (Швейцарія), на якому проведено три зустрічі Євро-2008, складається з трьох рівнів: перший – поліцейські, що знаходяться за межами стадіону, другий – служба безпеки стадіону, що перевіряє (здійснює особистий догляд) уболівальників та спостерігає за їх поведінкою, третій – стюарди. Загальна чисельність на звичайному матчі складає 250 чоловік (стадіон розрахований на 30000 місць) та 700 чоловік на матчі з високим рівнем ризику. При цьому кількість стюардів на звичайному матчі досягає 150 чоловік, а при проведенні Євро-2008 – 400 чоловік. Для підготовки стюардів розроблено спеціальну 20-годинну програму, в якій чітко роз'яснюється, в який момент та при якому правопорушенні „підключається” поліція [5]. Але все одно найбільший обсяг роботи щодо забезпечення громадської безпеки під час масових заходів традиційно виконують правоохоронці, причому цілий комплекс заходів одночасно.

Такий принцип було запроваджено і в Концепції забезпечення безпеки та правопорядку під час проведення в Україні фінальної частини Чемпіонату Європи 2012 р. з футболу, розробленої фахівцями створеного у лютому 2008 р. у структурі Департаменту громадської безпеки МВС відділу з питань Євро-2012. Для цього було перегляну-

то, проаналізовано та вивчено концепції із забезпечення правопорядку під час спортивних заходів таких країн, як Австрія, Португалія, Швейцарія. 7 вересня 2008 р. цю Концепцію було затверджено постановою Кабінету Міністрів України.

Деякі автори вважають, що при реформуванні правоохоронних органів слід більше уваги приділяти власному досвіду побудови правоохоронних органів, оскільки позитивні моменти в роботі правоохоронних підрозділів іноземних держав можуть не прижитися на українському ґрунті. Так, Україна має свій власний історичний, економічний, соціальний та культурний шлях розвитку. Відмінність також є і в динаміці та рівні злочинності. Різним є і рівень довіри до міліції [3]. Однак, на наш погляд, навіть при дуже досконалому знанні діяльності ОВС України по забезпеченню охорони громадського порядку при спортивних заходах необхідно вивчати і запроваджувати позитивні моменти з практики в цій сфері іноземних держав, оскільки все пізнається в порівнянні, актуалізуються всі позитивні та негативні сторони.

Також слід відзначити досвід Німеччини, яка на високому рівні провела фінал Чемпіонату світу у 2006 р. Німецькі фахівці, які забезпечували безпеку та правопорядок на чемпіонаті світу 2006 р., ще раз підтвердили свою репутацію найнадійніших та системних професіоналів у сфері гарантування безпеки завдяки відмінній координації дій всіх структур, що були задіяні в процесі підготовки до проведення турніру, та упорядкованій роботі правоохоронних органів на регіональному та федеральному рівнях.

Під час проведення турнірів усе, що відбувається на трибунах, у ФРН фіксувалося камерою спостереження, а запис у разі необхідності може стати доказом у суді проти осіб, які порушили громадський порядок або безпеку. Попередження про відеозапис є фактором стримування потенційних порушників громадського порядку.

Одним із позитивних моментів є створення єдиного інформаційного центру, куди б надходила інформація зі всієї країни. При цьому обов'язковим є залучення до даної роботи засобів масової інформації, а також здійснення постійного обміну даними з країною – колегою по проведенню чемпіонату.

Окрему увагу, на думку представників поліції ФРН, треба приділити фанам, які, можливо, будуть приїжджати до України з-за кордону. Для цього необхідно створити також базу даних, в якій буде знаходитись інформація про них. Німецькі колеги радять українській стороні заключити двосторонні договори на рівні міністрів внутрішніх справ із країнами, з яких очікується великий вплив футбольних шанувальників, щодо порядку їх в'їзду та перебування на території

нашої держави під час проведення Євро-2012.

Україні необхідно також перейняти досвід зарубіжних країн щодо партнерських відносин між поліцією і населенням. На Заході це є головним пріоритетом у діяльності поліції [1, с. 24].

У свою чергу, в Польщі тактика дій правоохоронців безпосередньо під час гри мало чим відрізняється від дій працівників органів внутрішніх справ. Тут так само залучаються поліцейські для охорони трибун, патрулювання території стадіону, резервні підрозділи та техніка для локалізації можливих сутичок. Однак при цьому здійснюється співпраця та постійний обмін інформацією між групами поліції, які супроводжують уболівальників з іншого регіону, та місцевими правоохоронцями, де проходить футбольний матч. Тобто поліція забезпечує охорону громадського порядку та безпеку при проведенні спортивних заходів у Польщі, але, окрім цього, окрему відповідальність несе спортивний клуб, який є господарем матчу. Керівництво клубу має забезпечити, щоб уболівальники команд-суперників перебували в різних секторах, які мають відокремлені входи.

Як **висновок** можна зазначити, що потреба вивчення, узагальнення та запровадження позитивного вітчизняного та зарубіжного досвіду забезпечення громадського порядку та безпеки при проведенні спортивних заходів має дуже велике значення, оскільки при правильному підході не тільки зросте імідж держави на міжнародній арені, але також позитивного збавлення набуде роль ОВС України, збільшиться прозорість та відкритість роботи міліції, зросте довіра громадян до своїх міліціонерів, адже саме вони будуть відігравати найважливішу роль у забезпеченні безпеки. Тому Україні необхідно перейняти досвід своїх закордонних колег, взяти на озброєння все найкраще та використати його при підготовці працівників міліції до забезпечення правопорядку під час футбольних матчів.

Бібліографічні посилання

1. Анисимов С.М., Буничев Ю.А. Полиция XXI века: концепция и механизм реализации. – М., 1998.
2. Безопасность Евро-2012 – прежде всего // <http://ebpo.com.ua>.
3. Беяков К.І. Оцінка правоохоронної діяльності: теорія і практика // Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика). – 2004. – № 10.
4. Кричевский Р.О. Футбольные хулиганы и фанаты. – М., 2006.
5. Мгновения в Берне // <http://pressing.net.ua/pressing/menu/Toumamenls/Euro-2008/10198>.
6. Про організацію та проведення фінальної частини чемпіонату Європи 2012 року з футболу в Україні: Закон України від 19 квітня 2007 р. // ВВР. – 2007. – № 31.
7. Good Practice Guide to Officer Safety. – London, MPS, 1995. – 80 p.

Надійшла до редакції 11.03.2010 р.

Б.М. Ринажевський
кандидат юридичних наук
(Харківський національний
університет внутрішніх справ)

УДК 351.7

ПРАВОВІ ПІДСТАВИ ЗАСТОСУВАННЯ ВІЙСЬКОВОСЛУЖБОВЦЯМИ СЛУЖБИ ПРАВОПОРЯДКУ ВОГНЕПАЛЬНОЇ ЗБРОЇ

Розглядаються правові підстави застосування військовослужбовцями Служби правопорядку вогнепальної зброї, пропонуються зміни до законодавчих норм, що регламентують застосування вогнепальної зброї при виконанні службових обов'язків.

Ключові слова: вогнепальна зброя, військовослужбовці, Збройні Сили України, втеча, варта, службові обов'язки.

Рассматриваются правовые основания применения военнослужащими Службы правопорядка огнестрельного оружия, предлагаются меры по усовершенствованию правовых норм, регламентирующих применение огнестрельного оружия при исполнении служебных обязанностей.

Ключевые слова: огнестрельное оружие, военнослужащие, Вооруженные Силы Украины, побег, часовой, служебные обязанности.

Legal grounds of application are considered by military men of Service of the law and order of fire-arms, measures on improvement of the rules of law regulating applications of fire-arms on duty are offered.

Key words: firearms, military men, Armed forces of Ukraine, escape, sentinel, official duties.

Постановка проблеми. Мета. Вогнепальна зброя може застосовуватись військовослужбовцями Служби правопорядку як крайній захід у випадках, передбачених ст. 11 Закону України «Про Військову службу правопорядку у Збройних Силах України». Застосування зброї є крайнім заходом і допускається у разі, коли інші заходи виявилися неефективними або за умовами обстановки застосування інших заходів є неможливим [1, с. 225]. Винятковість застосування вогнепальної зброї обумовлюється такими чинниками :

- а) наслідки застосування зброї порівняно з іншими спеціальними примусовими заходами є найбільш суворими;
- б) підстави застосування вогнепальної зброї визначені в законі детально і вичерпно;
- в) про застосування зброї військовослужбовець Служби правопо-

рядку протягом 24 години зобов'язаний письмово доповісти безпосередньому начальникові для повідомлення прокурора у встановленому порядку;

г) в усіх випадках застосування вогнепальної зброї військовослужбовцем Служби правопорядку проводиться службове розслідування.

Виклад основного матеріалу дослідження. Під поняттям «зброя» розуміються пристрої і засоби, які застосовуються у збройній боротьбі для нападу (наступу) або захисту (оборони) з метою ураження або знищення противника [2, с. 560]. Зброя класифікується за різними ознаками; розрізняють зброю масового ураження (ядерну, хімічну, біологічну) та звичайну зброю, під якою розуміються всі інші види зброї.

Характер бойових завдань, при виконанні яких застосовується зброя, дозволяє використовувати стратегічну, оперативну і тактичну зброю та їх різні комбінації. Залежно від цільового призначення зброя поділяється на одноцільову (протиракетну, протиповітряну, протитанкову, протичовнову) і багатоцільову (більшість зразків ракетної, артилерійської, стрілецької зброї). Виходячи із способів доставки до цілі засобу ураження (кулі, гранати, снаряди, міни, частини бойової ракети) зброя поділяється на стрілецьку, артилерійську, реактивну, ракетну.

Досліджуючи підстави і порядок застосування військовослужбовцями Служби правопорядку вогнепальної зброї, автор ставить за мету дослідження використання стрілецької зброї військовослужбовцями Служби правопорядку при виконанні службових завдань.

Стрілецьку зброю можна розрізнити, виходячи із кількості персоналу, задіяного на її функціональне застосування: індивідуальну (пістолети, гвинтівки, карабіни, автомати, ручні кулемети) і групову. Ураховуючи автоматизацію процесу стрільби, визначають автоматичну, напівавтоматичну, неавтоматичну стрілецьку зброю.

При виконанні правоохоронної функції, припиненні правопорушень та протиправних посягань військовослужбовці Служби правопорядку за ступенем ризику для життя, здоров'я, честі та гідності виділяються серед інших військовослужбовців. Правове регулювання підстав та порядку застосування вогнепальної зброї військовослужбовцями Служби правопорядку має на меті не лише виконання законних вимог представника Служби правопорядку, але й захист їх життя та здоров'я від злочинних посягань правопорушників.

Указаний вище закон та правила застосування спеціальних засобів військовослужбовцем Військової служби правопорядку у Збройних Силах України під час здійснення службових завдань встановлюють перелік вичерпних підстав і порядок застосування вогнепальної зброї [3].

Загальні правила та порядок застосування зброї військовослуж-

бовцями Збройних Сил України передбачаються також військовими статутами Збройних Сил України.

Військовослужбовці Служби правопорядку, крім визначених військовими статутами Збройних Сил України порядку і правил застосування зброї і фізичної сили, мають право застосовувати вогнепальну зброю у таких випадках:

1) для захисту військовослужбовців, інших громадян від нападу, що загрожує їх життю і здоров'ю, а також для звільнення заручників, захоплених на території військової частини;

2) для відбиття групового або збройного нападу на військовослужбовця Служби правопорядку або членів його сім'ї чи іншого нападу, якщо їх життю або здоров'ю загрожує небезпека;

3) для відбиття нападу на об'єкти, що перебувають під охороною, конвої, приміщення, споруди, транспортні засоби військових частин, а також звільнення їх у разі захоплення;

4) для затримання особи, яку застали при вчиненні тяжкого або особливо тяжкого злочинів і яка намагається втекти;

5) для затримання особи, яка чинить збройний опір, намагається втекти з-під варти, а також озброєної особи, яка погрожує застосуванням зброї та інших предметів, що загрожує життю і здоров'ю військовослужбовця Служби правопорядку;

б) для зупинки транспортного засобу шляхом його пошкодження, якщо водій своїми діями створює загрозу життю чи здоров'ю громадян або військовослужбовця Служби правопорядку.

Військовослужбовці строкової служби у випадках, зазначених вище, застосовують вогнепальну зброю за наказом свого безпосереднього командира (начальника), за винятком безпосередньої загрози життю і здоров'ю військовослужбовця.

Забороняється застосовувати і використовувати вогнепальну зброю, якщо від цього можуть постраждати сторонні особи.

Військовослужбовці Служби правопорядку мають право використовувати зброю також для подання сигналу тривоги або виклику допомоги, для знешкодження тварини, яка загрожує життю і здоров'ю громадян та військовослужбовця Служби правопорядку.

Стаття 11 Закону України «Про Військову службу правопорядку у Збройних Силах України» надає військовослужбовцям Служби правопорядку право дістати вогнепальну зброю і привести її у готовність, якщо ті вважають, що в обстановці, що склалася, можуть виникнути передбачені законом підстави для її застосування.

Спроби особи, яка затримується військовослужбовцем Служби правопорядку з приведеною в готовність вогнепальною зброєю, наблизитися

до нього, скоротивши при цьому визначену ним відстань, чи доторкнутися до його зброї дають військовослужбовцю Служби правопорядку право застосовувати вогнепальну зброю згідно зі ст. 11 Закону України «Про Військову службу правопорядку у Збройних силах України».

Доцільно розглянути підстави застосування вогнепальної зброї військовослужбовцями Служби правопорядку, яких законом передбачено шість.

Частина 1 ст. 11 указанного закону передбачає застосування зброї для захисту військовослужбовців, інших громадян від нападу, що загрожує їх життю і здоров'ю, а також для звільнення заручників, захоплених на території військової частини. Тут, як бачимо, встановлено дві підстави, а саме захист військовослужбовців, інших громадян від нападу, що загрожує їх життю і здоров'ю, а також звільнення заручників, захоплених на території військової частини. Захист від нападу, що загрожує життю і здоров'ю військовослужбовців та інших громадян, здійснюється в межах інституту необхідної оборони. Стаття 36 Кримінального кодексу України [4, с. 115] необхідною обороною визнає дії, вчинені з метою захисту охоронюваних законом прав та інтересів особи, яка захищається, або іншої особи, а також суспільних інтересів держави від суспільно небезпечного посягання шляхом заподіяння тому, хто посягає, шкоди, необхідної і достатньої в цій обстановці для негайного відвернення чи припинення посягання, якщо при цьому не було допущено перевищення меж необхідної оборони. Кожна особа має право на необхідну оборону незалежно від можливості уникнути суспільно небезпечного посягання або звернутися за допомогою до інших осіб чи органів.

Право на необхідну оборону є природним і невідчужуваним, а також абсолютним правом людини, в тому числі і військовослужбовця Служби правопорядку.

При захопленні заручників на території військової частини також здійснюється напад, а процес звільнення, на відміну від необхідної оборони, триває певний час і пов'язаний з обмеженням волі громадян, а також із загрозою застосування до них насильства. Звільнення заручників може супроводжуватись переговорами зі злочинцями, проведенням підготовчих замаскованих заходів для звільнення заручників і кульмінаційним заходом застосування вогнепальної зброї на ураження правопорушника.

У ч. 2 ст. 11 Закону передбачається застосування зброї для відбиття групового або збройного нападу на військовослужбовця Служби правопорядку або членів його сім'ї чи іншого нападу, якщо їх життю або здоров'ю загрожує небезпека.

Стаття 28 Кримінального кодексу України визнає злочин як такий, що вчинений групою осіб, якщо у ньому брали участь декілька (два або більше) виконавців. Вчинення злочину групою осіб може відбуватись без попередньої змови між собою, за попередньою змовою, організованою групою і злочинною організацією. При груповому нападі або збройному нападі одного правопорушника зброя може бути як вогнепальною, так і холодною, але ці кваліфікуючі ознаки злочину на підставі і порядок застосування вогнепальної зброї військовослужбовцем Служби правопорядку не впливають.

Закон України «Про Військову службу правопорядку у Збройних Силах України» не дає переліку членів сім'ї військовослужбовця. У чинному законодавстві України питання про членів сім'ї вирішується неоднозначно. У колишньому Кодексі про шлюб та сім'ю України [5] до членів сім'ї належали подружжя, діти, дід та баба, брати і сестри, вітчим, мачуха та інші особи, які постійно утримують і виховують дитину. Сімейний кодекс України [6], норми якого регулюють сімейні відносини, розглядає сім'ю як союз конкретних осіб, комплекс особистих немайнових та майнових прав та обов'язків батьків і дітей, усиновлювачів та усиновлених, інших членів сім'ї та родичів. Відповідно до ст. 3 Сімейного кодексу України сім'ю створюють особи, котрі проживають разом, пов'язані спільним побутом, мають взаємні права та обов'язки. Взаємні права та обов'язки є найважливішою ознакою для юридичного визначення сім'ї.

Закон України «Про пенсійне забезпечення» називає членами сім'ї подружжя, їх батьків, дітей, братів, сестер, онуків, дідуся і бабуся, усиновителів і усиновлених, вітчима і мачуху, пасинка і падчерку. Є й інші визначення поняття членів сім'ї. На думку автора, військовослужбовець Служби правопорядку має право захищати життя і здоров'я всіх членів сім'ї, які перебувають з ним у шлюбі чи інших родинних зв'язках, на його утриманні або проживають разом з ним і ведуть спільне господарство, тим більше що правом й обов'язком військовослужбовця Служби правопорядку є застосування зброї для захисту громадян від нападу, що загрожує їх життю і здоров'ю.

Інший напад, указаний в ч. 2 ст. 11 Закону, може створювати небезпеку для життя і здоров'я зазначених осіб тоді, коли нападник своєю фізичною силою, іншими обставинами нападу значно перевершує потерпілого (дитину, жінку, інваліда), коли нападник застосовує для нападу різні небезпечні предмети, крім зброї (палицю, камінь, ланцюг тощо).

Військовослужбовець Служби правопорядку згідно з ч. 3 ст. 11 має право застосувати вогнепальну зброю для відбиття нападу на об'єкти, що перебувають під охороною, конвої, приміщення, споруди,

транспортні засоби військових частин, а також для їх звільнення у разі захоплення. Військові статuti, зокрема Статут гарнізонної та вартової служби Збройних Сил України [7], містять досить широкий перелік військових об'єктів, що перебувають під охороною, конвоїв, приміщень, споруд та транспорту військових частин. Але встановити вичерпний перелік таких об'єктів неможливо та й недоцільно, оскільки організація і забезпечення військової діяльності є настільки різнобічними, складними і динамічними, що потреби забезпечення обороноздатності країни та її складових можуть постійно ставити завдання, вирішення яких є можливим лише за наявності належної охорони. Тобто військовослужбовець служби правопорядку може застосовувати зброю і в разі посягання на особливо важливі документи військового значення, при охороні зразків військової техніки та зброї, при охороні не тільки постійних стаціонарних споруд, а й тимчасових, пристосованих для військових цілей тощо.

Щоразу при постановці службового завдання щодо охорони об'єктів, конвоїв, приміщень, споруд, транспортних засобів, військової техніки, матеріальних та фінансових цінностей, службової документації та у разі їх звільнення військовослужбовці Служби правопорядку мають проходити відповідний інструктаж та тренування.

Застосування вогнепальної зброї військовослужбовцем Служби правопорядку можливо при вчиненні особою тяжкого або особливо тяжкого злочинів. Стаття 12 Кримінального кодексу України до тяжких злочинів відносить злочин, за який передбачене покарання у виді позбавлення волі на строк більше 10 років, а до особливо тяжких злочинів – злочин, за який передбачене покарання у виді позбавлення волі на строк понад десять років або довічного позбавлення волі. Виникає сумнів, як військовослужбовець Служби правопорядку (сержант, прапорщик чи ін.), заставши правопорушника на місці при вчиненні злочину, може визначити, якої тяжкості злочин вчиняється і яка міра покарання йому може бути призначена судом. Кваліфікуючою ознакою такої підстави застосування зброї, як затримання особи при вчиненні тяжкого або особливо тяжкого злочину, є ступінь суспільної небезпечності. Матеріальним критерієм класифікації злочинів, віднесення їх до тяжких або особливо тяжких виступає суспільна небезпечність, яка і визначає їх тяжкість. Слідчий дізнання, прокурор, суддя, розглядаючи конкретний злочин, визнаючи його як тяжкий або особливо тяжкий, досліджують усі обставини злочину, витрачаючи на це тривалий час, маючи змогу глибоко аналізувати, вивчати та оцінювати всі матеріали кримінальної справи, й, однак, допускають при цьому помилки. У зв'язку з цим формулювання ч. 4 ст. 11 Закону щодо

застосування зброї «для затримання особи, яку застали при вчиненні тяжкого або особливо тяжкого злочину» бачиться невдалим. Військовослужбовець Служби правопорядку не має можливості, затримуючи особу при вчиненні злочину, миттєво оцінити його небезпечність як тяжкого або особливо тяжкого злочину. Доцільно було б вилучити посилення на вчинення «тяжкого або особливо тяжкого злочинів» указаної норми закону і сформулювати її таким чином: «для затримання особи, яка чинить суспільно небезпечне винне діяння і яка намагається втекти». Під тяжкими наслідками слід розуміти заподіяння шкоди об'єктам, що охороняються вартою (вахтою) або патрульним (розкрадання або пошкодження військового майна, що перебуває під охороною варти /вахти/, проникнення на територію військової частини або парку сторонніх осіб і розголошення внаслідок цього військової або державної таємниці, втеча заарештованого з гауптвахти, крадіжка бойової або транспортної техніки).

Військовослужбовцю Служби правопорядку надається право застосовувати вогнепальну зброю для затримання особи, яка чинить збройний опір, намагається втекти з-під варти, а також озброєної особи, яка погрожує застосуванням зброї та інших предметів, що загрожує життю і здоров'ю громадян або військовослужбовців Служби правопорядку. Закон не визначає форми і методи збройного опору чи виду зброї в особи, яка погрожує застосуванням зброї та інших предметів, що реально загрожують життю та здоров'ю громадян чи самого військовослужбовця. Це може бути як вогнепальна, так і холодна зброя, нарізна чи гладкоствольна, вибухові пристрої, предмети, призначені для нанесення ударів, осліплюючі, сльозоточиві, нервово-паралітичні та інші предмети, здатні завдати шкоди здоров'ю чи тимчасово позбавити військовослужбовця здатності нормально діяти.

Намагання втекти з-під варти як підстава застосування вогнепальної зброї військовослужбовцями Служби правопорядку має виражатись в активних діях затриманої особи, зокрема, в опорі конвою, намаганні вирватись, руйнуванні приміщення утримування з метою втечі, ухиленні затриманого чи арештованого, демонстративно вираженому в зухвалій формі, від виконання законних вимог військовослужбовця Служби правопорядку.

Втеча з-під варти полягає в тому, що особа протидіє виконанню вироку або заходам процесуального примусу, реалізації цілей покарання, порушує нормальну роботу гауптвахти чи іншого місця утримання затриманої, арештованої чи засудженої особи, посягає на особисту безпеку, недоторканність і здоров'я військовослужбовців, які забезпечують виконання актів правосуддя.

Суб'єктивна сторона такого злочину характеризується тільки умислом. Порядок організації і несення служби з охорони заарештованих і засуджених визначається Положенням про особливості організації і несення служби в дисциплінарному батальйоні [8]. Намагання втекти з-під варти може бути припинене шляхом застосування зброї військовослужбовцями Служби правопорядку, як-от начальником гауптвахти, начальником варти, вартовим, помічником начальника варти, водієм транспортного засобу варти, вивідним чи конвойним, черговим по варті, його помічником, черговим по частині та його помічником, іншими службовими особами Служби правопорядку.

Статтею 404 Кримінального кодексу України встановлено, що опір особі, яка виконує покладені на неї обов'язки з військової справи, або примушування її до порушення цих обов'язків вважається військовим злочином і карається службовим обмеженням на строк до двох років або триманням у дисциплінарному батальйоні на строк до двох років або позбавленням волі на строк від двох до п'яти років. Ті самі дії, вчинені групою осіб або із застосуванням зброї, або такі, що спричинили тяжкі наслідки, караються позбавленням волі на строк від трьох до восьми років [9]. Опір може вчинюватись тільки під час виконання військовослужбовцем Служби правопорядку того чи іншого обов'язку по військовій службі. Він може і не виражатися в насильницьких діях, а супроводжуватись створенням перепон, мати прояв у спробі вирватись під час затримання, у погрозах застосуванням зброї, інших предметів, що можуть спричинити загрозу життю або здоров'ю військовослужбовця. Опір – це перешкоджання військовослужбовцю Служби правопорядку виконувати покладені на нього обов'язки, спроба не допустити виконання ним службових обов'язків, не дати йому можливості діяти в цій конкретній ситуації відповідно до закону, вимог військових статутів або наказу начальника.

Загроза застосування зброї повинна мати реальний характер і виражатись не в погрозах, а за допомогою вчинення конкретних дій, як-от: добування зброї, здійснення пострілу вгору, вбік, зарядження зброї тощо.

Військовослужбовець Служби правопорядку має право застосувати вогнепальну зброю для зупинки транспортного засобу шляхом його пошкодження, якщо водій своїми діями створює загрозу життю чи здоров'ю громадян або військовослужбовця Служби правопорядку. Метою застосування вогнепальної зброї у ч. 6 ст. 11 Закону названо зупинку транспортного засобу, що означає, що в цьому разі шкода не повинна причинятися водію та пасажирам, а тільки автомобілю, пошкоджувати в якого можна будь-яку частину (шини, двигун, кузов та ін.). Закон не уточнює, якими мають бути дії водія, що можуть ви-

кликати застосування зброї. Певно, це може бути значне перевищення швидкості, небезпечне маневрування на вулиці або на шляху, що створює загрозу іншим особам, ухилення від виконання вимоги військовослужбовця Служби правопорядку про зупинку автотранспортного засобу, із спробою втечі тощо. Подібні дії водія мають бути визнані протиправними.

О.М. Бандурка [10, с. 113] наголошує на тому, що від застосування вогнепальної зброї необхідно відрізнити її використання. Так, військовослужбовці Служби правопорядку мають право використовувати зброю для подання сигналу тривоги або виклику допомоги, для знешкодження тварини, яка загрожує життю і здоров'ю громадян та військовослужбовця Служби правопорядку. У цих випадках відсутній елемент примусу, тобто використання зброї не належить до заходів припинення протиправних дій іншої особи.

Застосування вогнепальної зброї регламентується різними правовими актами, зокрема Законами України «Про міліцію» [11], «Про Службу безпеки України» [12], «Про Державну податкову службу України» [13], «Про внутрішні війська Міністерства внутрішніх справ України» [14], «Про державну охорону органів державної влади України та посадових осіб» [15], «Про Державну прикордонну службу України» [16] та іншими законами. Деталізація процесу обігу зброї та її застосування викладені в низці нормативних актів Кабінету Міністрів України, таких як «Про затвердження Положення про застосування спеціальних засобів і зброї службовими особами митних органів» від 8.06.1993 р., «Про порядок продажу, придбання, реєстрації, обліку і застосування спеціальних засобів самооборони, заряджених речовинами сльозоточивої та дратівної дії» від 7.09.1993 р., «Про затвердження Положення про порядок застосування зброї, бойової техніки та спеціальних засобів під час охорони Державного кордону і виключної (морської) економічної зони України» від 14.09.1993 р. та в інших актах Кабінету Міністрів України і в низці підзаконних актів центральних органів виконавчої влади, наприклад, у Правилах застосування зброї, бойової техніки, озброєння кораблів (катерів), літаків і вертольотів Прикордонних військ, спеціальних засобів та заходів фізичного впливу під час охорони державного кордону України та виключної (морської) економічної зони України, затверджених Державним комітетом у справах охорони державного кордону України 29 жовтня 1998 р.

Указані та інші нормативно-правові акти дають різне визначення вогнепальної зброї та спеціальних засобів, різний порядок застосування та використання зброї. Потрібно прийняти базовий закон «Про зброю» («Про обіг вогнепальної і пневматичної зброї в Україні»), в

який слід включити дві групи зброї: військову (бойову) й охоронну зброю безпеки (поліцейську, міліцейську), а також цивільну, куди будуть входити всі інші види зброї – мисливська, спортивна, службова, зброя самозахисту.

Для широкого обігу мають бути заборонені автоматична нарізна зброя, зброя з глушниками, кулі з бронебійними осердями, отруйні сильнодіючі боєприпаси, зброя, дія якої заснована на випромінюванні.

Висновок. Удосконалення правового регулювання застосування і використання вогнепальної зброї в Україні сприятиме дотриманню законності щодо застосування і використання зброї у Збройних Силах України взагалі і в діяльності Служби правопорядку зокрема.

Бібліографічні посилання

1. Про Військову службу правопорядку у Збройних Силах України: Закон України // ВВР. – 2002. – № 32.
2. Юридична енциклопедія. – К., 1999.
3. Про затвердження правил застосування спеціальних засобів військовослужбовцями Військової служби правопорядку у Збройних Силах України під час здійснення службових обов'язків: Постанова Кабінету Міністрів України № 83 від 18 січня 2003 р.
4. Кримінальний кодекс України: Науково-практичний коментар. – Х., 2004.
5. Кодекс про шлюб та сім'ю Української РСР // ВВР УРСР. – 1969. – № 26.
6. Сімейний кодекс України // ВВР. – 2002. – № 2. – Ст. 35.
7. Про Статут внутрішньої та гарнізонної служби Збройних Сил України: Закон України // ВВР. – 1999. – № 22-23. – Ст. 194.
8. Положення про особливості організації і несення служби в дисциплінарному батальйоні: Затвердж. постановою Кабінету Міністрів України № 623 від 19 жовтня 1999 р.
9. Кримінальний кодекс України // ВВР. – 2001. – № 5. – Ст. 232.
10. Бандурка О.М. Заходи адміністративного припинення в діяльності міліції: Дис. ... канд. юрид. наук. – Х., 1994.
11. Про міліцію: Закон України // ВВР. – 1991. – № 4. – Ст. 20.
12. Про Службу безпеки України: Закон України // ВВР. – 1993. – № 27. – Ст. 382.
13. Про Державну податкову службу України: Закон України // ВВР. – 1991. – № 6. – Ст. 37.
14. Про внутрішні війська Міністерства внутрішніх справ України: Закон України // ВВР. – 1992. – № 29. – Ст. 397.
15. Про державну охорону органів державної влади України та посадових осіб: Закон України // ВВР. – 1998. – № 35. – Ст. 236.
16. Про Державну прикордонну службу України: Закон України // ВВР. – 2003. – № 27. – Ст. 208.

Надійшла до редакції 01.09.2010 р.

В.В. Столбова

кандидат юридичних наук
(Державний НДІ МВС України)

УДК 351.74

НАУКОВІ ПІДХОДИ ДО ОЦІНЮВАННЯ ІМІДЖУ МІЛІЦІЇ

Стаття присвячена питанням розроблення критеріїв оцінювання іміджу міліції. Зокрема, виходячи з визначення іміджу органів міліції, його структури, об'єктів та суб'єктів побудови, запропоновано два нові підходи до оцінювання іміджу міліції.

***Ключові слова:** імідж міліції, оцінка, оцінювання, критерій, оцінювання іміджу міліції, періодичність оцінювання, результативність праці, час оцінювання.*

Статья посвящена вопросам разработки критериев оценивания имиджа милиции. В частности, выходя из определения имиджа милиции, его структуры, объектов и субъектов построения, предложено два новых подхода к оцениванию имиджа милиции.

***Ключевые слова:** имидж милиции, оценка, оценивание, критерий, оценивание имиджа милиции, периодичность оценивания, результативность труда, время оценивания.*

The article is devoted to the questions of development of criteria of evaluation of image of militia. In particular, going out the decision of image of militia, his structure, objects and subjects of construction, it is offered two new going near the evaluation of image of militia.

***Keywords:** image of militia, estimation, evaluation, criterion, evaluations of image of militia, periodicity evaluations, effectiveness of labour, evaluation time.*

Постановка проблеми. Останнім часом сталися помітні зміни в соціально-політичній сфері українського суспільства. Змінилася структура влади, відбулися перетворення в державних органах. Як представник органів виконавчої влади певних змін зазнала українська міліція. Відповідно до ст. 3 Закону України „Про міліцію” її діяльність є гласною. Міліція інформує органи влади і управління, трудові колективи, громадські організації, населення і засоби масової інформації про свою діяльність, стан громадського порядку та заходи щодо його зміцнення [1]. Реалізація закону України „Про міліцію” в щоденній практичній діяльності є суттєвим чинником у формуванні позитивної громадської думки; визначення основних методів, напрямків у формуванні позитивного іміджу міліції має велике як теоретичне, так і практичне значення. Однак питання оцінювання результатів процесу

формування позитивного іміджу залишилося недослідженим, відданим на власний розсуд практикам. За відсутності науково обґрунтованих критеріїв такої оцінки кожен розуміє їх по-своєму.

Основною метою статті є з'ясування критеріїв оцінки іміджу міліції. Для розкриття зазначеної мети необхідно на підставі понять іміджу міліції України, його структури, об'єктів та суб'єктів побудови, аналізу існуючих наукових тенденцій визначити критерії оцінювання іміджу органів міліції.

Виклад основного матеріалу дослідження. Імідж міліції – цілеспрямовано сформований образ, враження, уявлення щодо окремого працівника міліції (зовнішнього вигляду, мови, темпераменту, інтелекту, характеру дій, вчинків), органу внутрішніх справ, системи МВС в цілому і якості виконуваних професійних завдань, функцій, з метою популяризації, створення позитивного стереотипу в масовій свідомості [2]. Як слушно зазначила О.Л. Порфімович, суб'єкт формування іміджу міліції є багаторівневим. Перший рівень – це загальний суб'єкт: кожен із співробітників ОВС, які контактують із населенням (дільничний інспектор, працівник ДАІ, охоронник тощо). Другий суб'єкт – середнього рівня – представлений начальниками, заступниками начальників та підрозділів (посадовими особами), які виконують зовнішньо орієнтовану інформаційну функцію головних управлінь МВС України (ГУМВС), ГУМВС у м. Києві, Київській області та автономній республіці Крим, Управлінь МВС (УМВС) в інших областях України, Управлінь МВС в обласних центрах і великих промислових містах, Управлінь МВС у міських районах, відділів УМВС в інших містах і районах. До спеціальних суб'єктів належить Міністр внутрішніх справ України, його заступники, Департамент зв'язків з громадськістю МВС України, редакція щотижневої газети «Іменем закону», редакція щомісячного журналу «Міліція України», а також редакції інших відомчих газет і журналів, засновниками (співзасновниками) яких є ОВС. Об'єктом формування іміджу є громадська думка про діяльність міліції, яка складається з індивідуальних думок та лідерів думок [3, с. 53-55]. Отже, суб'єктом побудови іміджу міліції є керівництво, персонал, організація (орган, підрозділ міліції). Загальним суб'єктом побудови іміджу є працівник міліції, спеціальним суб'єктом – Міністр внутрішніх справ України, його заступники, ДЗГ МВС України, редакції відомчих ЗМІ. Об'єктом побудови іміджу міліції є громадська думка про діяльність міліції [2].

Щоб визначити основні критерії оцінки діяльності органів і підрозділів внутрішніх справ України, необхідно чітко розуміти ключові поняття «критерії», «оцінювати», «оцінка». Критерій (грец. *kriterion* –

засіб судження) – ознака, на основі якої проводиться оцінка, визначення або класифікація будь-чого; мірило судження, оцінка [4, с. 450]; ознака, що лягла в основу класифікації будь-чого або на основі якої проводиться оцінка, визначення якого-небудь явища, предмета; мірило для оцінки, судження. Критерієм істини є практика [5, с. 203]. Оцінювати – призначати ціну чому-небудь, визначати вартість чогось; визначати якості, цінність тощо кого-, чого-небудь; складати уявлення, висновок про кого-, що-небудь; визначати суть, характер, значення, роль тощо чогось; розуміти, визнавати позитивні якості, цінності тощо кого-, чого-небудь. Оцінка – дія зі значенням оцінити, оцінювати; вартість, ціна чого-небудь; думка, міркування про якість, характер, значення тощо кого- і чого-небудь [6, с. 693].

Керівництво МВС України останнім часом приділяє пильну увагу питанням оцінювання діяльності ОВС. Для того, щоб можна було оцінити імідж міліції, потрібно чітко знати, з чого він складається, уявляти його структуру та оцінювати кінцевий продукт. Імідж організації (МВС України) складається з певного набору елементів, пов'язаних один із одним і формується на підставі проведення іміджевої піар-роботи організації, персоналу чи персони. Отже, до структури іміджу міліції належить імідж керівника, імідж персоналу та корпоративний імідж (імідж організації). До складових іміджу МВС України належать: *імідж міністра, керівництва органів та підрозділів ОВС України, а саме:*

- зовнішність (естетика одягу);
 - компетентність, професіоналізм;
 - особливості поведінки (динамізм і швидка реакція на подію, вчасність прийняття управлінського рішення);
 - вчинки (моральна надійність);
 - психологічні характеристики (вміння справляти враження, переконувати інших, впливати на свідомість та підсвідомість);
 - стиль керівництва;
 - ораторське мистецтво (уміння виступати публічно);
 - кінесика (вміння рухатися, володіння мовою жестів);
 - соціально-демографічна приналежність;
 - етичність поведінки поза службою;
 - добросовісне виконання соціально-правового захисту персоналу;
 - лобіювання законодавчих актів щодо вдосконалення та поліпшення службової діяльності;
- імідж персоналу:*
- зовнішній вигляд;
 - мова і жести;
 - професіоналізм, компетентність;

- моральність, етичність;
- рівень культури;
- рівень соціального захисту;
- рівень оплати праці;
- позаслужбова поведінка;

внутрішній імідж організації:

➤ внутрішня культура організації (зовнішній вигляд, охайність, ремонт і оформлення приміщень, робочих кабінетів, вивісок тощо, забезпеченість персоналу оргтехнікою, канцелярськими товарами, однаковим зовні привабливим стильним форменим одягом, паливно-мастильними матеріалами, автомобілями, засобами зв'язку тощо);

- морально-психологічний клімат колективу;

візуальний імідж:

- відповідність архітектури, внутрішнього дизайну приміщення;
- зовнішній вигляд персоналу: наявність елементів фірмового стилю (формений одяг);

соціальний імідж:

- соціальні аспекти діяльності міліції (допомога дітям-сиротам, патріотичне виховання молоді, створення спортивних секцій, піклування про інвалідів, ветеранів ОВС, функціонування міліцейських профспілок, кредитних спілок тощо);

рейтинг інформаційного впливу на громадськість через ЗМІ:

➤ якісні характеристики матеріалу;
➤ авторська оцінка фігуранта;
➤ престиж автора (виконавця) ПР-проекту;
➤ обсяг інформаційного повідомлення;
➤ в яких ЗМІ вийшли матеріали (центральної, місцевих, міжнародних);

- ймовірність запам'ятовування;
- відповідність поставленій меті;
- серійність;
- актуальність;
- оцінка реалізації, розвитку, результату ПР-заходу;

якість надання послуг населенню:

- наявність або відсутність корупції;
- рівень безпеки громадян в суспільстві;
- бажання персоналу ОВС вдосконалюватися;
- рівень довіри громадян до органів міліції (громадська думка) [7];
- законність прийнятих рішень;
- своєчасність розгляду заяв і скарг громадян.

Питання щодо вироблення єдиних підходів до оцінювання іміджу

міліції залишилося поза увагою українських вчених, хоча щоденна практика роботи міліції вимагає професійно виконувати цю ділянку постійно. Цікавим є той факт, що не тільки в Україні, а й ніде в світі немає єдиного погляду щодо методики визначення ефективності діяльності поліцейської системи [8], яка, на наш погляд, є складовою оцінювання іміджу міліції. В Україні відбувається кардинальна переорієнтація державної політики в бік подолання негативних наслідків панування стереотипів радянської адміністративно-правової науки, яка тепер ґрунтується на так званій «людиноцентристській» ідеології [9]. Проблеми оцінювання діяльності МВС України набувають особливої актуальності; мають бути розроблені та впроваджені оновлені критерії оцінки ефективності такої діяльності [10]. Керівництво МВС України останнім часом приділяє пильну увагу питанням оцінювання діяльності міліції. Певним чином врегулював це питання наказ МВС України № 197 від 25 травня 2010 р. „Про затвердження системи оцінки діяльності органів внутрішніх справ на основі нових критеріїв” [11]. Метою створення нової системи оцінювання є одержання об’єктивної інформації про ефективність виконання завдань з побудови іміджу.

Проблемі дослідження оцінювання діяльності ОВС за радянських часів приділялася увага таких вчених: Н.Г. Андрєєва, О.З. Клушина, В.Н. Кудрявцева, А.М. Ларіна. У період незалежності України окреслену тематику розглядали І.В. Арістова, К.К. Афанасьєва, Д.М. Полонський, О.М. Бандурка, К.І. Беляков, І.В. Бойко, В.Л. Пасічник, К.Е. Петров, Д.О. Проханов, Б.В. Романюк, Є.С. Самойлова, М.Я. Швець, О.Г. Шевцов тощо. На думку вчених, дотепер в МВС України не вироблено надійних критеріїв оцінки ефективності діяльності міліції, а також відсутня методика проведення оцінки за ними; мали місце лише окремі робочі фрагменти [10, с. 69]. Як зазначає К.І. Беляков, у зв’язку з показником «процент розкриття злочинів» було обрано метод застосування порівняння абстрактних показників роботи взагалі за певні періоди діяльності, який, хоч і був дещо модернізований, існує в системі МВС України дотепер [12; 13]. У результаті саме оцінювання набуло оманливого характеру, воно не забезпечувало зворотного зв’язку між результатами та організацією діяльності системи МВС України, не сприяло підвищенню її ефективності [8] та формулюванню позитивного іміджу. Вітчизняні дослідники з метою усунення недоліків у методиці оцінювання пропонують оновлення принципів оцінювання та запровадження простих, зрозумілих і містких оціночних категорій діяльності системи [8].

В основу системи оцінки мають бути закладені такі принципи:

– основним завданням системи оцінки діяльності міліції є необ-

хідність підтримати (чи повернути) довіру громадян до міліції, підняти суспільний престиж діяльності в цій сфері, орієнтувати роботу персоналу на якісне надання послуг, що полягають у гарантованому захисті життя, здоров'я, прав і свобод громадян, забезпеченні громадської та державної безпеки;

- система оцінки повинна повністю ґрунтуватися на наявній статистичній звітності (конкретних показниках) і супроводжуватися певною науково обґрунтованою методикою;

- орієнтація на результати виконання правоохоронною структурою покладених на неї завдань повинна додавати універсальності запропонованій системі, розрахованій на оцінку роботи – від міськрайліноргану до центрального апарату відомства;

- система оцінки повинна бути компактною;

- для об'єктивності висновків про ефективність діяльності структури до системи оцінки, крім критеріїв і показників, що характеризують її діяльність із внутрішньовідомчих позицій, повинні бути включені результати опитувань громадської думки;

- система оцінки діяльності суб'єкта оцінки, крім оціночної та регулятивної складових, повинна бути орієнтована на стимулювання праці, як структури в цілому, так і окремих її співробітників.

М.Н. Курко вважає, що основним критерієм ефективності професійної діяльності працівників міліції є оцінка її суспільством, громадськістю. На погляд С.О. Кузніченко, використання виключно моніторингу думки громадськості скоріше відобразить загальні тенденції в суспільстві, ніж надасть якісну чи кількісну оцінку міліцейській діяльності [14]. К.К. Афанасьєв, Д.М. Полонський слушно зауважують, що такий метод більшою мірою здатний вказати на рівень соціального рейтингу, іміджу системи [8]. До елементів формування іміджу міліції вони відносять іміджеву стратегію, підняття суспільного престижу за допомогою ЗМІ, покращання соціального статусу працівника міліції, виключення впливу результатів діяльності правоохоронних органів на відшкодування потерпілому збитків, спричинених злочином (в деяких країнах таке відшкодування здійснюється за рахунок держави незалежно від того, затримані злочинці чи ні), а також «скривленість» громадської думки щодо перебільшення можливостей правоохоронних органів у боротьбі зі злочинністю, негативного ставлення громадян до працівників міліції взагалі як до представників державної влади, що не виправдовує їхні сподівання, не забезпечує виконання вимог громадян стосовно належного рівня добробуту в соціальній та економічній сферах тощо, негативні фактори діяльності [8]. Недоліком такого підходу є декларативність, відсутність конкретних пропозицій щодо

критеріїв оцінки іміджу міліції. Система оцінки має стати своєрідною експрес-інформацією, що дозволяла б вчасно виявляти “слабкі місця” в діяльності структури та оперативно усувати небажані тенденції.

І.В. Бойко правильно зазначає: основним критерієм оцінки діяльності працівників органів і підрозділів внутрішніх справ України донині вважалося співвідношення (відсоток) розкритих злочинів до загальної кількості вчинених. Чим вищий відсотковий показник, тим краща оцінка роботи правоохоронців, і навпаки, чим нижчі абсолютні показники порівняно з аналогічними показниками минулих років, тим ця оцінка гірша [15, с. 10]. Така «відсоткоманія» сприяла зростанню латентної злочинності та навмисного її приховування, фальсифікуванню даних, зростанню корупції в органах правопорядку, що завдало непоправної шкоди іміджу міліції. Оцінка органів і підрозділів внутрішніх справ України має враховувати: по-перше, рівень довіри населення до міліції; по-друге, громадську думку про стан правопорядку в Україні за результатами соціологічних досліджень (опитувань); по-третє, показники рівня громадської безпеки; по-четверте, кількість зареєстрованих заяв і повідомлень про злочини на 100 тис. населення; по-п'яте, кількість розслідуваних кримінальних справ, направлених до суду; по-шосте, роботу кожного працівника міліції у боротьбі зі злочинністю тощо. Однак яким саме чином в систему оцінювання іміджу міліції вкласти роботу кожного працівника міліції у боротьбі зі злочинністю, нам видається незрозумілим. Окрім того, система критеріїв оцінки результативності праці має забезпечувати точні та вірогідні дані. За умови правильно побудованої системи ймовірність одержати вірогідні і точні дані збільшується.

Як свідчить зарубіжний досвід, існують шість ступенів, що забезпечують підґрунтя для такого системного процесу: встановити стандарти результативності праці для кожного робочого місця і критерії її оцінки; виробити політику оцінювання результативності праці, тобто певних даних стосовно, коли, скільки, як часто і кому потрібно здійснювати оцінку; зобов'язати визначених осіб (або самих працівників) впроваджувати критерії оцінки результативності праці; зобов'язати осіб, які оцінюють виконану роботу, збирати дані про результативність праці; обговорити критерії оцінки результативності праці з працівником; прийняти рішення та документувати критерії оцінки [16, с. 183]. При цьому оцінюється результативність праці, для її оцінки необхідна досить велика кількість критеріїв (кількість розглянутих заяв та повідомлень про злочини, попереджених злочинів, відмовлень у порушенні кримінальних справ, отриманої оперативної інформації, кількість викритих та розкритих злочинів, розшуканих осіб, які пере-

бували у розшуку, безвісти зниклих, кількість складених адміністративних протоколів). Відбір їх – непросте завдання.

На думку І.В. Бойка, основні критерії оцінки діяльності органів і підрозділів внутрішніх справ України – це спеціально вибрана система показників, призначена для оцінки ефективності визначеної однорідної за своїм характером діяльності органів і підрозділів внутрішніх справ України [15].

Важливою є і проблема одержання виваженої оцінки за різними критеріями. Наприклад, у працівника високий рейтинг за одним критерієм, але низький за іншим. Дослідження, що проводилось у деяких фірмах США, доводить, що частота використання різних критеріїв для оцінки роботи службовців була такою (у відсотках): якість – 93; обсяг – 90; знання – 85; присутність на робочих місцях – 79. Особисті якості, які використовуються як критерії: ініціативність – 87; комунікативність – 87; надійність – 86; самостійність у роботі (необхідність контролю) – 67. Дані для різних видів професій були аналогічними [16, с. 44].

Вкрай важливим є питання про час оцінювання. Можна визначити результативність праці окремих працівників у довільно визначені моменти (наприклад, на день прийняття на роботу) або всіх працівників одночасно (в один день). З адміністративної точки зору другий підхід зручніший, проте він менш ефективний, оскільки у осіб, що проводять оцінювання, така ситуація може викликати бажання „закінчити швидше”, що також збільшує кількість помилок. Крім того, він не відображує звичайної „повсякденної діяльності”, що є серйозною перешкодою у встановленні вірогідної оцінки.

Тому провадити оцінювання доцільніше після виконання завдання. Якщо робота не обумовлена чітким терміном, керівник і працівник можуть домовитись про тривалість „робочого циклу”, після якого проводиться оцінювання. Ще одним підходом є призначення оцінювання за суттєвих змін показників діяльності працівника.

Наступне питання – періодичність оцінювання. У компаніях США воно проводиться досить часто: 74 % службовців і 58 % різноробочих проходили оцінку раз на рік, 25 % службовців і 30 % різноробочих оцінювались раз на півроку, близько 10 % – ще частіше.

Стосовно ознайомлення з критеріями оцінки дослідники встановили: чим рідше вони повідомляються працівнику, тим його праця продуктивніша (наприклад, навчання буде ефективним, якщо викладач, помітивши помилку учня, негайно без оцінювання покаже, як її виправити, не чекаючи закінчення півріччя, щоб "завалити" його на екзамені) [16, с. 47].

На деяких підприємствах, організаціях, установах, зокрема й у правоохоронних органах, чиниться опір впровадженню критеріїв оці-

нювання. Одна з причин: вони викликають певний стрес, особливо якщо той, хто здійснює оцінку, не впевнений у цій системі, а тому може бути необ'єктивним.

У наказі МВС України № 459 від 12 липня 2000 р. головним критерієм оцінки діяльності органів внутрішніх справ є „позитивні зрушення на важливих ділянках (1 – оперативна робота, 2 – боротьба зі злочинністю, 3 – попередження і припинення кримінальних проявів, 4 – становлення та розвиток належних партнерських відносин між народом і міліцією України)” [13, с. 3]. Ми підтримуємо думку І.В. Бойка з приводу того, що такий підхід не може бути покладений в основу класифікації критеріїв оцінки. Приміром, оцінка реагувань ОВС на заяви, повідомлення та іншу інформацію про злочини чи події здійснюється з урахуванням таких факторів: первинний масив інформації (кількість зареєстрованих та вирішених заяв і повідомлень); повнота обліково-реєстраційної роботи (відсутність випадків відмови у прийнятті або прихованні від обліку інформації кримінального характеру); якість реагування на інформацію про злочини й події (оперативність, цілеспрямованість); своєчасність та кваліфікованість розгляду інформації про злочини і події керівництвом органу внутрішніх справ; недопрацьована інформація з терміном понад десять днів; стан внутрішнього контролю за додержанням порядку приймання, реєстрації, обліку і розгляду інформації про злочини та події; динаміка кількості скасованих прокурами постанов про відмову в порушенні кримінальних справ, внесених працівниками органів внутрішніх справ України; кількість цих рішень, які одночасно супроводжуються порушенням прокуратурою кримінальних справ; обґрунтованість зазначених рішень прокуратури (питома вага кримінальних справ з масиву відмовних матеріалів, які направлені до суду); питома вага невирішених кримінальних справ (зупинених на підставі пп. 1–3 ст. 206 КПК України), які порушені з масиву відмовних матеріалів, скасованих прокуратурою; кількість кримінальних справ, порушених безпідставно за неякісно зібраними матеріалами дослідчої перевірки, що призвело до обґрунтованого їх закриття за реабілітаційними підставами.

У нормативних документах МВС України зазначено: щомісячно підводити підсумки зробленого, постійно нарощувати зусилля особового складу ОВС щодо поліпшення ефективності боротьби з корупцією та організованою злочинністю; про результати виконання Розпорядження Президента України № 35/95-РП від 10 лютого 1995 р. „Про заходи щодо активізації боротьби із корупцією та організованою злочинністю” доповідати МВС України щомісячно до 8-го числа після звітнього періоду.

Основними напрямками роботи визначено такі: збереження та захист матеріальних цінностей від крадіжок, зміцнення виконавської дисципліни та недопущення втягнення державних службовців у протиправну діяльність; проведення заходів, спрямованих на викриття осіб, які організують злочинні угруповання, втягують у них молодь, учнів, студентів та інших громадян; використовують для прикриття своєї злочинної діяльності різні охоронні структури, фізкультурно-спортивні групи та секції; викриття стійких мафіозних угруповань; зосередження уваги на знешкодженні бандитських угруповань, що тероризують населення; з'ясування причин нерозкриття великої кількості тяжких злочинів [17].

І.В. Бойко до науково обґрунтованих підходів щодо основних критеріїв оцінки діяльності органів і підрозділів внутрішніх справ України відносить довіру населення до міліції і громадську думку про стан правопорядку в Україні, що має визначатись за результатами соціологічних досліджень у окремих регіонах (опитувань). Слід постійно вивчати громадську думку про діяльність органів внутрішніх справ, про заходи щодо протидії злочинності із запровадженням системи обов'язкових звітів працівників ОВС перед населенням, інформуванням громадян через засоби масової інформації про криміногенну ситуацію на визначеній території, загалом у державі, у регіонах, місті, районі, мікрорайоні, на дільниці.

Вважаємо за необхідне створити на базі Інституту стратегічних досліджень НАН України відділ оцінки діяльності органів і підрозділів внутрішніх справ України. Співробітники цього відділу безпосередньо мають здійснювати оцінку діяльності органів внутрішніх справ, а також виступати разом із громадянами держави у ролі незалежних експертів. Державний комітет телебачення та радіомовлення має проводити постійно, із залученням незалежних засобів масової інформації, моніторинг громадської думки про якість роботи органів і підрозділів внутрішніх справ України, ступінь довіри до них населення, а також про основні чинники, що негативно впливають на авторитет міліції. На нашу думку, слід запропонувати Кабінету Міністрів України розглянути можливість щодо доручення інституту соціологічних досліджень періодично вивчати думку громадян про роботу міліції за визначеними напрямками, сформульованими блоками запитань, а щороку робити узагальнені довідки і подавати керівництву МВС України для вжиття адекватних управлінських рішень. Науково-дослідним установам МВС України розробити питання, на які вони хочуть отримати відповіді щодо діяльності ОВС з урахуванням думки громадян.

Наказом МВС України № 197 від 25 травня 2010 р. „Про затвер-

дження системи оцінки діяльності органів внутрішніх справ на основі нових критеріїв” уперше до нової системи оцінки діяльності ОВС уведено розділ 8 „Формування позитивного іміджу органів і підрозділів внутрішніх справ”. Відповідно до наказу діяльність з формування позитивного іміджу міліції оцінюється за двома критеріями:

- звернення громадян за показниками (кількість зареєстрованих заяв та скарг, що надійшли до органів внутрішніх справ від фізичних і юридичних осіб на неправомірні дії працівників міліції, у тому числі при прийомі, реєстрації та розгляді заяв, повідомлень та іншої інформації про події, інформація за якими підтвердилася);
- загальна оцінка роботи міліції за показниками (громадська думка про стан правопорядку в регіоні за результатами проведених соціологічних досліджень (опитувань)).

Однак для оцінювання іміджу міліції окрім звернень громадян та думки громадськості слід враховувати показники службової діяльності щодо ефективності виконання міліцією завдань по боротьбі зі злочинністю, які можна вивести за результатами перевірок; оцінювання іміджу організації за рейтингами; підсумовування складових іміджу МВС України.

Для оцінювання іміджу міліції за рейтингами О.Г. Шевцов пропонує 12-бальну систему оцінювання роботи з формування позитивного іміджу органу (підрозділу) міліції.

I група ознак стосується формування іміджу міліції засобами масової інформації. Перша ознака – висвітлення діяльності міліції на телебаченні. Значення має той факт, що міліція періодично згадується у випусках новин на телебаченні. Друга ознака – висвітлення діяльності міліції державними радіоканалами, на радіостанціях FM-діапазону тощо. Третьою ознакою є висвітлення діяльності міліції в газетах і журналах (немає значення, з'являються статті про міліцію переважно в державних чи в приватних друкованих виданнях). Інша ознака – висвітлення діяльності міліції в мережі Інтернет. У сучасному суспільстві це є обов'язковою умовою формування іміджу будь-якої організації, у тому числі й міліції. МВС України має або власну Web-сторінку, або Web-портал, або інформацію про діяльність міліції можна відшукати в мережі Інтернет.

II група – візуальні ознаки.

П'ятою ознакою є вигляд будови, в якій розміщується орган міліції. Якщо будинок досить презентабельний, відповідно формується позитивний імідж організації. Якщо зовнішній вигляд не викликає довіри в людей, найчастіше формується негативний імідж.

Наступна ознака – наявність охорони. Коли на вході до офісу будь-

якого відвідувача зустрічає охоронець привабливої зовнішності, у форменому одязі, із бейджиком, на якому зазначені його прізвище, ім'я та посада із логотипом організації, це свідчить на користь позитивного іміджу. Відсутність охорони знижує позитивні показники іміджу.

Інтер'єр приміщення міліції є сьомою ознакою. Скажімо, у приміщенні поряд із акуратними діловими стендами підібрані зі смаком інші естетичні речі (картини), продумано оформлення інтер'єру – це свідчить про добрий смак і естетичну культуру органу міліції. В інших органах міліції видно, що інтер'єр вимагає оновлення, а це, безумовно, є негативною ознакою їхнього іміджу.

Наступну ознаку – ставлення до відвідувачів – формують перші особи органів міліції, їх заступники та просто працівники. Після візиту до органу міліції людина розповідає про це своїм сусідам, знайомим, співробітникам, формуючи в такий спосіб імідж міліції.

Дев'ятою ознакою є чутки. Це явище має як психологічні, так і соціологічні аспекти. Чутки циркулюють у суспільстві, у тому числі й у органах міліції. І від того, мають ці чутки позитивний чи негативний характер, залежить імідж органу міліції серед громадян того чи іншого району, регіону чи держави в цілому.

III групу каналів комунікації складають напівофіційні канали: демонстрації, мітинги і пікети – чи то на підтримку органу міліції, чи то покликані висловити протест стосовно її діяльності. Причому характер виступу має другорядне значення, головне, що люди реагують на дії, здійснювані органом міліції.

Таким чином, імідж органу міліції можна оцінити за простою 12-бальною системою: додавання одного балу означає зростання позитивного іміджу, відсутність балів свідчить про негативний імідж. Найвищий бал для цілісного іміджу органу міліції – 12, коли за наявність кожної з дванадцяти ознак додається один бал. Імідж варто вважати негативним, якщо орган міліції набирає менше шести балів. Користуючись цією схемою, можна визначити цілісний імідж будь-якого органу міліції, у тому числі і внутрішній імідж, розмноживши таку анкету серед співробітників і тих своїх знайомих, котрі не працюють в органах міліції. Слід організувати неофіційне опитування серед працівників різних організацій. Визначивши імідж органу міліції у подібний спосіб, можна починати працювати над його формуванням. Якщо він негативний, мета керівництва та персоналу органів міліції – поліпшувати його, перетворювати на позитивний. Якщо імідж позитивний, роботу над ним припиняти не варто, оскільки не існує межі досконалості [18, с. 140-142].

Підсумовуючи наведене, слід зазначити, що на сьогодні проблема пошуку нових критеріїв та розробки відповідних методик оцінювання

діяльності ОВС з формування іміджу міліції є досить суперечливою й остаточно не вирішеною. Запропоновані вченими оновлені методики або критерії оцінювання діяльності ОВС щодо формування іміджу міліції є декларативними, невизначеними та однобічними стосовно використання окремих критеріїв.

Аналіз проблеми, що досліджується, дозволяє дійти таких висновків. Оцінка роботи щодо формування позитивного іміджу міліції є комплексною і включає в себе:

- 1) ефективність виконання міліцією завдань по боротьбі зі злочинністю (показники службової діяльності за результатами перевірок);
- 2) загальний рівень довіри населення щодо діяльності міліції, вимірний дослідженнями громадської думки (соціологічними дослідженнями);
- 3) оцінювання іміджу організації (див. табл. 1);
- 4) підсумовування складових іміджу МВС України (див. табл. 2);
- 5) виведення загального показника з урахуванням пунктів 1 – 4.

Зазначені компоненти і складають імідж міліції. Вони можуть суттєво відрізнитися і навіть бути діаметрально протилежними. Коли вони співпадають або переважають, тоді можна говорити про певний імідж міліції, що сформувався (позитивний або негативний).

Таблиця 1

Оцінювання іміджу міліції

Ознаки формування іміджу	Номер спочатку	Параметри іміджу	Примітка
I група	1.	Висвітлення діяльності міліції на телебаченні	
Формування іміджу за допомогою ЗМІ	2.	Висвітлення діяльності міліції на державних каналах радіо, на радіостанціях FM-діапазону тощо	
	3.	Висвітлення діяльності міліції в газетах і журналах	
	4.	Висвітлення діяльності міліції в мережі Інтернет	
	II група	5.	Вигляд будови (презентабельний / не презентабельний)
Візуальні Ознаки	6.	Наявність охорони	
	7.	Інтер'єр приміщення (потребує / не потребує оновлення)	
	8.	Ставлення до відвідувачів	
	9.	Чутки	
III група	10.	Демонстрації	
Напівофіційні	11.	Мітинги	
Канали	12.	Пікети	

Складові іміджу МВС України

Номер спочатку	Складові іміджу	Примітка	
		позитив	негатив
1.	<i>Імідж Міністра, керівництва органів та підрозділів ОВС України</i>		
1.1.	Зовнішність (естетика одягу)		
1.2.	Компетентність, професіоналізм		
1.3.	Особливості поведінки (динамізм і швидка реакція на подію, вчасність прийняття управлінського рішення)		
1.4.	Вчинки (моральна надійність)		
1.5.	Психологічні характеристики (вміння справляти враження, переконувати інших, впливати на свідомість та підсвідомість)		
1.6.	Стиль керівництва		
1.7.	Ораторське мистецтво (уміння виступати публічно)		
1.8.	Кінесика (вміння рухатися, володіння мовою жестів)		
1.9.	Соціально-демографічна приналежність		
1.10.	Поведінка поза службою		
1.11.	Доброчесне виконання соціально-правового захисту персоналу		
1.12.	Лобіювання законодавчих актів щодо вдосконалення та поліпшення службової діяльності		
2.	<i>Імідж персоналу</i>		
2.1.	Зовнішній вигляд		
2.2.	Мова і жести		
2.3.	Професіоналізм, компетентність		
2.4.	Моральність, етичність		
2.5.	Рівень культури		
2.6.	Рівень соціального захисту		
2.7.	Рівень оплати праці		
2.8.	Позаслужбова поведінка		
3.	<i>Внутрішній імідж організації</i>		
3.1.	Внутрішня культура організації (зовнішній вигляд, охайність, ремонт і оформлення приміщень, робочих кабінетів, вивісок тощо, забезпеченість персоналу оргтехнікою, канцелярськими товарами, однаковим зовні привабливим стильним форменим одягом, паливно-мастильними матеріалами, автомобілями, засобами зв'язку тощо)		
3.2.	Морально-психологічний клімат колективу		
4.	<i>Візуальний імідж</i>		
4.1.	Відповідність архітектури, внутрішнього дизайну приміщення		
4.2.	Зовнішній вигляд персоналу: наявність елементів фірмового стилю (формений одяг)		
5.	<i>Соціальний імідж</i>		
5.1.	Соціальні аспекти діяльності організації (допомога дітям-сиротам, патріотичне виховання молоді, створення спортивних секцій, піклування про інвалідів, ветеранів ОВС, функціонування міліцейських профспілок, кредитних спілок тощо)		
6.	<i>Рейтинг інформаційного впливу на громадськість через</i>		

	ЗМІ		
6.1.	Якісні характеристики матеріалу		
6.2.	Авторська оцінка фігуранта		
6.3.	Престиж автора (виконавця) ПР-проекту		
6.4.	Обсяг інформаційного повідомлення		
6.5.	В яких ЗМІ вийшли (центральних, місцевих, міжнародних)		
6.6.	Імовірність запам'ятовування		
6.7.	Відповідність поставленій меті		
6.8.	Серійність		
6.9.	Актуальність		
6.10.	Оцінка реалізації, розвитку, результату ПР-заходу		
7.	Якість надання послуг населенню		
7.1.	Наявність або відсутність корупції		
7.2.	Рівень безпеки громадян у суспільстві		
7.3.	Бажання персоналу ОВС вдосконалюватися		
7.4.	Рівень довіри громадян до органів міліції (громадська думка)		

Бібліографічні посилання

1. Про міліцію: Закон України від 20 грудня 1990 р. // ВВР. – 1991. – № 4. – Ст. 20.
2. Столбова В.В. Етимологія поняття «імідж міліції» // Іменем закону. Науковий вісник. – 2008. – № 1. – С. 12-16.
3. Порфімович О.Л. Імідж органів внутрішніх справ України (Організація. Управління): Монограф. – Б. Церква, 2004.
4. Большая советская энциклопедия. – М., 1973. – Т. 13.
5. Краткий политический словарь. – М., 1988.
6. Великий тлумачний словник сучасної української мови. – К.; Ірпінь, 2003.
7. Столбова В.В. Класифікація та структура іміджу міліції // Іменем закону. Науковий вісник. – 2008. – № 2. – С. 16-21.
8. Афанасьєв К.К., Полянський Д.М. Критерії оцінки діяльності системи МВС України: окремі проблеми розробки та впровадження // http://mndc.naiu.kiev.ua/Gurnal/14text/g14_17.htm.
9. Авер'янов В.Б. Нова доктрина управлінського адміністративного права: концептуальні позиції // Право України. – 2006. – № 5. – С. 11-17.
10. Зозуля І. Проблеми оцінювання діяльності пореформеної системи МВС України // Юрид. Україна. – 2004. – № 10. – С. 107.
11. Про затвердження системи оцінки діяльності органів внутрішніх справ на основі нових критеріїв: Наказ МВС України № 197 від 25 травня 2010 р.
12. Беляков К.І. Оцінка правоохоронної діяльності: теорія і практика // Боротьба з орг. злочинністю і корупцією (теорія і практика). – 2004. – № 10. – С. 107.
13. Про затвердження Положення про критерії оцінки результатів діяльності органів та підрозділів внутрішніх справ України: Наказ МВС України № 459 від 12 липня 2000 р.
14. Кузніченко С.О. Критерії та методи оцінки ефективності державного управління органами внутрішніх справ // Право і безпека. – 2002. – № 1. – С. 68-70.
15. Бойко І.В. Основні критерії оцінки діяльності органів і підрозділів внутрішніх справ України // Правова інформатика. – К., 2003. – № 1. – С. 9-22.
16. Десслер Гари. Управление персоналом. – М., 1997.
17. Про організацію виконання Розпорядження Президента України від 10 лютого 1995 р. № 35/95-РП «Про заходи щодо активізації боротьби із корупцією та організованою злочинністю»: Наказ МВС України № 101 від 19 лютого 1995 р.
18. Шевцов О.Г. Психологічні аспекти урядового PR в сучасних умовах: комунікаційні канали впливу влади на громадську думку // PR в органах державної влади та місцевого самоврядування: Монографія / О.В.Бабкіна, В.В.Басалюков, В.М.Бибик та ін.; За заг. ред. В.М.Бибика, С.В.Куніцина. – К.; Сімферополь, 2003. – С. 140-142.

Надійшла до редакції 23.09.2010 р.

ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА. ПИТАННЯ КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРАВА

В.М. Заруба

доктор історичних наук, професор
(Дніпропетровський державний
університет внутрішніх справ)

УДК 340.15

ОГЛЯД ІСТОРІЇ ВИВЧЕННЯ УКРАЇНСЬКОГО ПРАВА

Подається загальний огляд історії українського права, запропоновано її періодизацію і подано характеристику основних етапів розвитку вивчення національного права.

Ключові слова: право, історія, періодизація, наукова школа, концепція.

Излагается общий обзор истории украинского права, предлагается ее периодизация; представлена характеристика основных этапов развития изучения национального права.

Ключевые слова: право, история, периодизация, научная школа, концепция.

The general review of a history of the Ukrainian law is given, its division into periods and the characteristic of the basic stages of development of studying of the national law is offered.

Key words: law, history, division into periods, scientific school, concept.

Постановка проблеми. Історія держави і права є до певної міри ще молодою наукою, а її виникнення пов'язується з епохою європейського Відродження, коли традиційне римське право перестало розглядатися юристами як довершена система права, придатна для всіх часів і народів. В умовах формування в Європі національних держав “*corpus juris civilis*” й інші римські закони почали розглядати як пам'ятки права і вивчати як історичну спадщину юристів минулого. Французькі юристи і філософи XVI ст. (Куційя, Г. Донек) та представники німецької (геттінгенської) школи права XVIII ст. (Й. Пітер,

Г. Гуго) започаткували серію історико-юридичних досліджень, які і поклали початок науці історії держави і права. А свого остаточного становлення вона зазнала у другій половині ХІХ ст. в головних університетських центрах Європи та Росії.

Українська історико-юридична наука пройшла тривалий шлях становлення та розвитку від виокремлення у самостійну галузь інтелектуальної творчості до визнання вченим світом та оформлення в окремий навчально-універсальний курс.

Аналіз останніх публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми. На жаль, донині відсутній єдиний академічний нарис історії самої науки історії держави і права України. Щоправда, є окремі статті та розвідки, котрі належать М. Василенку [3], Л. Окиншевичу [9], Б. Бабію [1], І. Усенку [13], є праці, присвячені конкретним персоналіям, історикам права – М. Владимирському-Буданову [14], М. Грушевському [5], М. Слабченку [6], М. Василенку [4], Л. Окиншевичу [10] та ін. Проте вони не дають вичерпного цілісного уявлення про історичний шлях історії українського права.

Мета. Наразі хоча б схематично, наскільки це дозволяють рамки статті, окреслимо основні етапи та головні здобутки національної науки українського права.

Виклад основного матеріалу дослідження. Пропонуємо виділити сім основних етапів (періодів) у розвитку історії держави і права України як науки і навчальної дисципліни. Почергово розглянемо їх та зазначимо провідні тенденції і притаманні риси.

Перший етап – від Київської Русі до кінця ХVІІІ ст. – можна охарактеризувати як літописний період, коли історичні та юридичні знання не виокремилися в самостійні науки і перебували на рівні переказів та збору документів.

Вперше ж питання походження державності України-Руси було порушено на початку ХІІ ст. автором літопису “Повість минулих літ”, ченцем Києво-Печерського монастиря Нестором. Він здійснив спробу відповісти на питання “откуда есть пошла Земля Русская” і яке призначення влади князя, котру він бачив у тому, щоб “володіть по праву”. Наприкінці ХVІІ – на початку ХVІІІ ст. з'явилися так звані козацькі літописи, авторами яких стали вихованці Києво-Могилянської академії Самовидець (ймовірно, Роман Ракушка-Романовський), Григорій Граб'янка, Самійло Величко. Їхні праці – це вже спроба переходу від літописання до історичної науки. Власне ж дослідження історії українського права розпочалося теж у ХVІІІ ст. вченими-правознавцями і юристами-практиками Гетьманщини – І. Борозною, В. Стефановичем, Ф. Чуйкевичем, О. Безбородьком, Ф. Давидовичем,

котрі виступили упорядниками збірок українського права XVI – XVIII ст. Названі автори саме й поклали перші камені у початок формування підмурівка національної історико-юридичної науки.

Другий етап охоплює першу половину та середину XIX ст., коли виник жвавий інтерес до історії розвитку права кожної осібної нації, детермінований творами засновників німецької історичної школи права. Але оскільки український народ не мав у XIX ст. власної державності, його правове минуле вивчалось лише як матеріал, що входив складовою частиною до юридичного надбання інших націй. Тобто тривалий час ця історія розглядалась лише в межах історії держави і права сусідніх країн, насамперед Литви, Польщі, Росії.

Зокрема, в Російській імперії перші поважні синтетичні історико-юридичні праці написали в Дерптському (м. Тарту в Естонії) університеті вчені німецького походження: Ф. Рейц – “Опыт истории российских государственных и гражданских законов” (М., 1836), Г. Еверс – “Древнейшее русское право в историческом его раскрытии” (СПб., 1835), а також А.Л. Шльоцер і Е.С. Тобін. При цьому російські вищі школи ще не мали спеціалізованих установ з історії права. Останні з’явилися лише у 1863 р., коли новий університетський статут передбачив створення кафедр історії російського права.

У середині XIX ст. працю названих вище істориків продовжили російські вчені К. Неволін, Б. Чичерін, К. Кавелін, М. Павлов-Сільванський (відома його класична історико-юридична праця “Феодалізм в Росії”), київські вчені І. Данилович (редактор-упорядник “Свода местных законов западных губерний”) та його учень Микола Дмитрович Іванішев – видавець корпусу фундаментальних актів з історії права Правобережної України та Волині.

Наприкінці XIX ст. незаперечними авторитетами у галузі історії російського права стали *В.І. Сергієвич* (“История русского права”, СПб, 1880; “Лекции и исследования по истории русского права”, СПб., 1883), а також *М.Ф. Владимирський-Буданов* (“Обзор истории русского права” (у 2-х томах), К., 1886, “Отношение между Литовским статутом и Уложением царя Алексея Михайловича”, “Очерки истории литовско-русского права”). Їхні лекційні курси вже містили огляди окремих періодів, котрі ми тепер відносимо до історії українського права. На зламі століть видатні наукові напрацювання з історії держави і права Великого князівства Литовського зробив і московський вчений-історик Матвій Любавський [7].

Значну роботу проводили й історико-філологічні та юридичні факультети університетів у Харкові (заснований у 1805 р.), Києві

(1834 р.), Одесі (1865 р.), центрами розробки історії України були також Москва і Петербург. Тоді ж створюються спеціальні установи для вивчення історії Малоросії, Новоросії та так званого „Юго-Западного края”, тобто Правобережної України і Волині, – наукові товариства, комісії, що ввели у науковий обіг значну кількість документальних матеріалів, пам’яток права. Так, створена у 1843 р. київська „Тимчасова комісія для розробки давніх актів” надрукувала 35 томів „Архива Юго-Западной России”, де були оприлюднені й документи юридичного характеру і змісту з історії України XV – XVI ст. Археографічна комісія Наукового товариства ім. Т.Г. Шевченка у Львові опублікувала 11 томів „Жерел до історії України-Руси”, в яких також містилися правові документальні матеріали XVI–XVIII ст. Багато джерел до історії права видрукувала у своєму часописі редакція журналу „Київська старовина” (1882 – 1907 рр.).

Проте в цілому власне українська історико-юридична наука ще не виокремилася і перебувала у складі польської та російської, а про її усамостійнення не йшлося навіть на дискусійному рівні.

Третій етап пов’язаний з діяльністю у Києві так званої „школи історії західно-руського права” (кінець XIX – поч. XX ст.), яку створили учні М.Д. Іванішева Михайло Флегонтович Владимирський-Буданов та Федір Іванович Леонтович. Останній – автор таких праць, як „Русская правда”, „Литовский статут”, „Спорные вопросы по истории русско-литовского права”, „Источники русско-литовского права”, „Очерки по истории русско-литовского права”. До цієї наукової школи належали також М. Ясинський, Г. Демченко, О. Малиновський, М. Максимейко, О. Шпаков, (учні М. Владимирського-Буданова) та Ф. Тарановський (учень Ф. Леонтовича). Заслуга названих вчених полягає у тому, що вони вперше поставили питання про існування окремого (хоч і у складі загальноросійського), західно-руського, тобто українського і білоруського права, зі своїми специфічними особливостями. А це вже був крок уперед, сходинка вгору до виокремлення ІДПУ в самостійну науку.

Зокрема, М.О. Максимейко дійшов висновку, що литовсько-руська і московська системи права є „не послідовними стадіями розвитку руського права, а різними його типами” [8, с. 14]. Він досить ґрунтовно вивчив зміст і походження „Руської правди”, Литовських Статутів, державно-правове становище сеймів Литовсько-Руської держави до Люблінської унії 1569 р. Його товариш по університету св. Володимира Оникій Малиновський присвятив Пани-Раді Великого князівства Литовського магістерську і докторську дисертації. Федір Тарановський досліджував історію магдебурзького права в Україні

[2]. І сьогодні має особливу наукову цінність його капітальна монографія „Огляд пам'яток магдебурзького права західно-руських міст литовської епохи” (1897 р.).

Субсидіарною стосовно історії національного права виступала академічна історія України, котра на той час також лише виокремлювалася з так званої „общерусской” історії. Зокрема, велику роботу з вивчення державного права минулого українських земель здійснили історики кінця ХІХ – початку ХХ століття – Д.І. Багалій (магдебурзьке право), О. Левицький, Д. Міллер, О. Лазаревський, В. Мякотін, О. Кістяківський (держава і право доби Гетьманщини).

Четвертий етап (1904 – 1920 рр.) став реальним початком окремої науки історії держави і права України. У 1904 р. М. Грушевський висловив науково обґрунтовану тезу про окремий від великоросійського хід історичного розвитку кожного зі східнослов'янських народів, котра відкрила дослідникам можливість окремого вивчення історії українського права [12]. Цими студіями зайнялися видатні українські історики і правники, справжні засновники історії держави і права України: Дмитро Міллер, Микола Василенко та Михайло Слабченко [6].

Дмитро Павлович Міллер (1862 – 1913 рр.) закінчив історико-філологічний факультет Харківського університету і був учнем відомого українського історика, в свою чергу, учня В.Б. Антоновича – Д.І. Багалія. Тому, за словами М. Слабченка, „він сформувався в умовах старої школи малоросійських істориків-юристів (типу Олександра Лазаревського), які були більше істориками, аніж істориками-юристами” [11, с. 24-26]. Хоча сам Д. Міллер у власних працях все ж намагався застосовувати історико-юридичний метод, надаючи преференції юридичним нормам та державним інституціям. Його основна робота називається „Очерки из истории юридического быта старой Малороссии” (1895 р.). Взагалі ж науковець підготував також кілька статей та збірник документів юридичного змісту.

Микола Прокопович Василенко (1866 – 1935 рр.) закінчив історико-філологічний факультет Дерптського університету зі званням кандидата російської історії. Його дисертаційна праця „Критичний огляд літератури до історії земських соборів” написана під керівництвом відомого вченого Олександра Брікнера. Окрім фундаментальної праці „Очерки по истории Западной Руси и Украины (1569 – 1654 гг.)” йому належать численні статі та рецензії з історії українського права, а також публікації пам'яток права ХVІ – ХІХ ст.

Михайло Єлисейович Слабченко (1882 – 1952 рр.), одесит, єдиний з цієї трійки правознавець. Він закінчив юридичний факультет Новоросійського університету (1910 р.), школу права в Сорбонні (Париж,

1911 – 1912 рр.) та Військово-Юридичну академію Генерального штабу (1917 – 1918 рр.) [6]. Перу вченого належать численні історико-юридичні праці, головними з яких є: „Малорусский полк в административном отношении”, „Опыты по истории права Малороссии”, „Центральные учреждения Украины XVII–XVIII вв.”, „Судівництво на Україні в XVII–XVIII ст.”, „Організація господарства України від Хмельниччини до світової війни” (в 4-х томах), „Соціально-правова організація Січі Запорозької” та „Паланкова організація Вольностей Запорозьких”. Плідну працю дослідника було грубо і свавільно обірвано тоталітарним комуністичним режимом у 1930 р.: правника несправедливо засудили у справі так званої „Спілки визволення України” і до смерті вже не дозволили повернутися до наукової праці.

П'ятий період (1920 – 1939 рр.). Справжнього розквіту ІДПУ як наука зазнала в 20-і рр., коли у складі Всеукраїнської Академії Наук (ВУАН) діяло дві історико-правові установи: Комісія з вивчення звичаєвого права (голова А. Крістер) та Комісія з вивчення історії західно-руського і українського права (перший голова – І. Каманін, а згодом – М.П. Василенко). Її членами були О. Малиновський, М. Слабченко, М. Максимейко, І. Черкаський, С. Борисьонок, Л. Окиншевич, В. Гришко, О. Юрченко. Комісія випустила у світ низку дослідницьких праць, збірників матеріалів тощо. Основний корпус студій зазначеної установи опубліковано в „Працях комісії для виучування історії західноруського та українського права” (8 випусків). У них, зокрема, надруковано фундаментальний двотомник Лева Окиншевича „Центральні установи України-Гетьманщини XVII – XVIII ст.: Т. 1. Генеральна Рада; Т. 2. Рада генеральної старшини.” Окремо працювали також такі історики, як Микола Горбань, Наталя Мірза-Авакянц, Віктор Барвінський, дослідження яких містили суттєві історико-правові аспекти. Продуктивну наукову працю у ці роки розгорнули також вчені М. Слабченко, Л. Окиншевич, І. Черкаський, С. Борисьонок, сконцентрувавшись переважно на дослідженні історії держави і права періоду Київської Русі та часів козацько-гетьманських державних утворень XVII – XVIII ст.

Позаяк у 20-і рр. ХХ ст. університети в радянській Україні було ліквідовано, то юристів готували спеціалізовані і професійно орієнтовані Інститути народного господарства, в яких викладався єдиний курс „Історія держави і права”, що охоплював і зарубіжні країни, і Україну, і країни, які увійшли до складу СРСР. Лише наприкінці 30-х рр. розпочалася підготовка підручників кожного курсу окремо, але цей процес обірвала війна. А після розгону наукових установ ВУАН історико-юридичні дослідження в УРСР були представлені виключно

працями Серафима Юшкова – з історії Київської держави та з аналізу змісту і сутності „Руської правди”.

У 1920-і р. та після Другої світової війни певний внесок до ІДПУ здійснили історики та правники, котрі жили в Галичині (територія Другої Речі Посполитої) та в Празі (еміграційний центр української науки). Зокрема, Ростіслав Лащенко, Микола Чубатий, Лев Окиншевич (курс лекцій з історії права), Степан Дністрянянський, Андрій Яковлів (копні суди, магдебурзьке право, московсько-козацькі угоди), Сергій Шелухін, Симон Наріжний (суди і кари на Запорожжі), В. Старосольський, В. Заїкин, Іван Крип'якевич (держава Б. Хмельницького), Ярослав Падох (судова система, цивільне та карне право козацько-гетьманської України).

Шостий період (1945 – 1990 рр.) розпочався з відродження університетів, створення в їхньому складі кафедр історії держави і права (СРСР та зарубіжних країн), заснуванням та розвитком Сектора держави і права АН УРСР, який згодом було реорганізовано в Інститут держави і права ім. В.М. Корецького Академії наук України і який вже мав відділ історико-юридичних досліджень.

Незважаючи на те, що в ці часи радянська влада не заохочувала історико-правові студії, особливо на українському матеріалі, окремі вчені здійснили фахові, високопрофесійні дослідження. Це праці В.Д. Месяця, В.М. Корецького, Б.М. Бабія, В.А. Дядиченка, І.П. Софронової, А. Рогожина, А.П. Ткача, П.В. Щербини, А.Й. Пашука, К.О. Сафроненко, А.В. Дубровіної, В.С. Кульчицького про державний устрій, судівництво та джерела права XIV – XX ст.

У зв'язку з цим слід назвати монографії *Ксенії Софроненко* – „Общественно-политический строй Галицко-Волынской Руси” (1955 р.) та „Малороссийский приказ Русского государства во второй половине XVII – начале XVIII вв.” (1960 р.); *Аркадія Ткача* – „Общественный и государственный строй Украины периода народно-освободительной войны и воссоединение Украины с Россией” (1954 р.); *Володимира Кульчицького* – „Галицький сейм в системі колоніального апарата Австро-Угорщини” (1953 р.); *Вадима Дядиченка* – „Нариси суспільно-політичного устрою Лівобережної України кінця XVII – початку XVIII ст.” (1959 р.). Значним був також внесок академіка *Івана Крип'якевича*, котрий на розлогодному джерельному підґрунті глибоко дослідив владу гетьмана та адміністративний устрій держави Б. Хмельницького, а також підготував історичний нарис про Галицько-Волинське князівство.

У 1960 – 70-х рр. теж з'явилася ціла низка праць юристів і істориків, котрі спеціалізувалися у галузі історії держави і права: „Історія кодифікації права на Україні в першій половині XVIII ст.” (1964 р.)

В.Д. Месяца; „Нариси історії держави і права Української РСР” (1964 р.) – власне, перший підручник з ІДПУ – та „Історія кодифікації дореволюційного права України” (1968 р.) А.П. Ткача; „Суд і судочинство на Лівобережній Україні в XVII–XVIII ст.” (1967 р.) А.Й. Пашука; „Державний лад і право Галичини (в II пол. XIX – на поч. XX ст.)” (1966 р.) В.С. Кульчицького; „Судова реформа 1864 р. на Правобережній Україні” (1974 р.) та „Судова система Правобережної України в кінці XVIII–XIX ст.” (1977 р.) П.Ф. Щербини.

Сьомий період (1991 – 2005 рр.). В сучасних умовах в Україні діє відділ історико-правових досліджень Інституту держави і права ім. В.М. Корецького Національної Академії наук, який очолює І.Б. Усенко і в якому працюють О. Мироненко, О. Кресін та ін. Плідно працюють також кафедри історії держави і права юридичних факультетів Київського, Одеського та Львівського університетів, Національної юридичної академії імені Ярослава Мудрого (Харків), Одеської національної юридичної академії, вищих навчальних закладів системи МВС в Києві, Львові, Харкові, Одесі, Дніпропетровську, Луганську, а також окремі дослідники – О.Н. Ярмиш (правоохоронні органи Російської імперії в XIX – на поч. XX ст.), М.М. Страхов, В.Д. Гончаренко (радянська держава та право у 20 – 30-і рр. XX ст.) [Харків], Б.Й. Тищик (Західноукраїнська Народна Республіка), М.І. Настюк, В.С. Кульчицький (держава та право Галичини у складі Австро-Угорщини) [Львів], О.О. Шевченко, В.А. Чехович, О.Л. Копиленко (українські державні утворення та їхнє право 1917 – 20 рр.) [Київ], І.М. Грозовський (адміністративний устрій та право Запорожжя часів Нової Січі) [Запоріжжя], В.П. Глиняний [Одеса] та ін. Названі науковці роблять кожен свій внесок у розробку проблем історії українського права, дослідження розвитку державно-правових інститутів, вивчення національних державно-правових традицій. При цьому серед них є і історики, і юристи за освітою.

Бібліографічні посилання

1. *Бабий Б.М.* Очерк правовых исследований в Украинской ССР 1919 – 1984 гг. – К., 1984.
2. *Бондарук Т.І.* Концепція західноруського права та її вплив на розвиток української історико-правової науки: Дис. ... канд. юрид. наук. – К., 1995.
3. *Василенко Н. К.* Истории малоруськой историографии и малоруського общественного строя // Киевская старина. – 1894. – № 11. – С. 253.
4. *Вороненко В.В. та ін.* Микола Прокопович Василенко. – К., 1991.
5. *Дашкевич Я.* Михайло Грушевський – історик народницького чи державницького напрямку? // Україна крізь віки. – К., 2000. – С. 65-88.
6. *Заруба В.М.* Історик держави і права України академік М.Є. Слабченко. – Дніпропетровськ, 2004.
7. *Любавский М.К.* Областное деление и местное управление Литовско-Русского государства ко времени издания первого литовского статута. – М., 1892. Idem. Ли-

- товско-русский сейм. – М., 1900.
8. *Максимейко Н.А.* Русская Правда и Литовский Статут. – К., 1904.
 9. *Окиншевич Л.* Історія дослідження українського права // Енциклопедія українознавства. Загальна частина. – К., 1995. – Т. 2. – С. 630-631.
 10. *Падох Я.* Лев Окиншевич – видатний історик // Український історик. – 1982/83. – № 3-4; 1. – С. 92-105.
 11. *Слабченко М.Е.* Д.П. Миллер как историк украинского права // Вестник Харьковского историко-филологического общества. – Вып. 5. – Х., 1914. – С. 24-26.
 12. *Тельвак В.* Теоретико-методологічні підстави історичних поглядів М. Грушевського. – Дрогобич, 2002.
 13. *Усенко І.Б.* Українська історико-юридична наука та “Руська Правда” // Антологія української юридичної думки. – Т. 2. – К., 2002. – С. 7-34.
 14. *Цимбал Ю. М.Ф.* Владимирський-Буданов – почесний член та доктор honoris causa університету св. Володимира // Київська старовина. – К., 2003. – № 2. – С. 144-156.

Надійшла до редакції 26.08.2010 р.

Ю.О. Фрицький

доктор юридичних наук, доцент
(Відкритий міжнародний університет «Україна»)

УДК 342.51

ПРОБЛЕМИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ ТА СИСТЕМИ ЇЇ ОРГАНІВ В УКРАЇНІ

На основі аналізу поглядів вчених розглянуто правову природу виконавчої влади. З'ясовано її місце у системі єдиної державної влади в Україні, її співвідношення із законодавчою владою, функції та повноваження.

Ключові слова: державна влада, виконавча влада, функції, повноваження.

На основе анализа взглядов ученых рассмотрена правовая природа исполнительной власти. Выявлены ее место в системе единой государственной власти в Украине, соотношение с законодательной властью, функции и полномочия.

Ключевые слова: государственная власть, исполнительная власть, функции, полномочия.

On the base of scholars' opinions the legal nature of executive power is considered. Its place in the system of the united state power in Ukraine, its correlation with the legislature, functions and duties are found out.

Key words: state power, executive power, functions, duties.

Постановка проблеми. Питання про сутність, правові засади виконавчої влади як окремої гілки державної влади, по суті, залишилось невирішеним до кінця зі зміною статусу Президента України: згідно зі

ст. 102 Конституції України він є главою держави, тобто не входить до жодної гілки влади.

Зокрема, Конституція України після її прийняття не містила у собі розділ, який би визначав характер саме виконавчої влади. Розділ VI "Кабінет Міністрів України та інші органи виконавчої влади" висвітлює лише питання щодо системи виконавчої влади. Про те, хто формує цю систему, у розділі нічого сказано не було. У той же час організацію діяльності органів цієї гілки влади визначала Верховна Рада України, а її формування – Президент України.

Свого часу В.І. Ленін зазначав, що "характер організації будь-якої установи природно і неминуче визначається змістом діяльності цієї установи" [1, с. 72]. Це положення уявляється принциповим і в сучасний період.

Так, дійсно, для з'ясування питання про правову природу виконавчої влади доцільно перш за все проаналізувати погляди вчених щодо сутності цієї гілки її державної влади.

Аналіз публікацій, у яких започатковано розв'язання даної проблеми. Виконавча влада, відповідно до принципу розподілу єдиної державної влади, є однією з відносно незалежних і самостійних гілок цієї влади. Щодо змісту цієї влади єдності у поглядах вчених не спостерігається.

Деякі дослідники, зокрема О.Г. Румянцев, вважають, що виконавча влада – це сукупність повноважень щодо управління державними справами, які включають повноваження підзаконного регулювання (адміністративної нормотворчості), зовнішньополітичного представництва, повноваження щодо здійснення адміністративного контролю, а також законодавчі (в порядку делегованого або надзвичайного законодавства).

Крім зазначених повноважень, до поняття "виконавча влада" включається і така складова, як система державних органів, що здійснюють ці повноваження [2, с. 126]. Інші вчені, наприклад С.А. Авак'ян, вважають, що виконавча влада – одна з видів (гілок) державної влади, яка формується на підставі розподілу останньої на законодавчу, виконавчу та судову. При цьому органи законодавчої, виконавчої і судової влади є самостійними.

Складовими поняття "виконавчої влади" дослідники вважають органи виконавчої влади; її призначення, яке виявляється в реалізації законів, виконанні їх вимог, управління і забезпечення функціонування державного механізму; розпочату діяльність – головним чином правозастосувальну, а в певному обсязі – також і підзаконне нормативно-регулювання, тобто виконавчо-розпорядчу діяльність [3, с. 266].

Врешті-решт, деякими науковцями (зокрема, В.М. Шаповалом)

виконавча влада розуміється як одна з гілок влади у державі за теорією поділу влади; сукупність повноважень і функцій з управління державою; система державних органів і посадових осіб, що здійснюють ці повноваження та функції. Кількісно в цій системі домінують різні органи і посадові особи, що функціонують у сфері вузько визначеного державного управління. Їх позначають, як правило, узагальнюючими термінами “адміністративний апарат” або “апарат державного управління”.

Відповідні органи і посадові особи займаються адміністративною (управлінською) діяльністю. За своєю природою вони не є органами і посадовими особами, які здійснюють практичні (урядові) функції. Проте між ними існує тісний взаємозв'язок і вони становлять органічну єдність.

Характер виконавчої влади багато в чому зумовлений формою державного правління. У президентських республіках її очолює президент; у державах з парламентською формою правління – прем'єр-міністр; у частині країн з так званою змішаною формою – республіканською (парламентсько-президентською) формою правління – президент не включений до системи виконавчої влади, оскільки він наділений повноваженнями, природа яких впливає саме зі статусу глави держави. З іншого боку, до компетенції такого глави держави включені певні повноваження, які він реалізує через уряд або з його санкції (інститут контрасигнування) [4, с. 386-387].

Підсумовуючи викладене, можна з певною засторогою констатувати, що основними складовими виконавчої влади є: система органів державної влади, її посадових осіб; вид її діяльності – адміністративна (управлінська); повноваження; певна залежність державної виконавчої влади від форми правління.

На наш погляд, основне призначення виконавчої влади полягає в тому, що саме в процесі її функціонування відбувається реальне втілення в життя законів та інших нормативно-правових актів, яке відбувається завдяки управлінській діяльності.

Водночас обґрунтованим уявляється висновок вчених відносно того, що конституційна модель сутності виконавчої влади має базуватися й на розумінні певної умовності досить поширеного уявлення про самостійне, а тим більше автономне буття виконавчої влади щодо інших гілок єдиної державної влади.

Дійсно, виконавча влада посідає особливе місце серед гілок державної влади, оскільки у процесі її реалізації відбувається реальне втілення в життя законів, інших нормативно-правових актів, практичне застосування всіх важелів державного організуючого впливу на процеси суспільного розвитку.

Сама природа виконавчої влади, що зумовлена суб'єктивним її призначенням – виконанням законів та інших нормативно-правових актів – підтверджує принципову єдність процесу реалізації цієї гілки влади зі змістом управлінської діяльності держави.

Отже, виконавча влада і державне управління є своєрідними сторонами – так би мовити, “статикою” і “динамікою” – єдиного явища, яке заведено визначати як управлінську (або адміністративну) сферу діяльності держави [5, с. 4-6]. Погодитися з таким визначенням виконавчої влади навряд чи в повній мірі можливо.

По-перше, не можна розглядати виконавчу владу як процес, оскільки, як зазначалося, її складовими є, перш за все, система органів державної влади та їх повноваження.

По-друге, так званий процес реалізації державної влади не можна ототожнювати зі змістом управлінської діяльності, оскільки реалізувати саму виконавчу владу неможливо, тому що реалізується повноваження не самої виконавчої влади, а відповідних їй органів: уряду, міністрів, центральних органів виконавчої влади зі спеціальним статусом, місцевих державних адміністрацій.

По-третє, навряд чи можливо розглядати виконавчу владу і державне управління сторонами єдиної категорії, оскільки поняття “виконавча влада” набагато ширше за своїм змістом, ніж “державне управління”.

Саме тому доцільно з'ясувати зміст категорії державного управління. Однією з найбільш гострих для України проблем політико-організаційного характеру є проблема виконавчої влади. Як зазначалося, в період існування СРСР вважалося, що державне управління в соціалістичному суспільстві здійснюється на підставі законів та інших законодавчих актів і є виконавчою та розпорядчою діяльністю органів соціалістичної держави.

До того ж державне управління розуміється як складова управління державними справами, а воно, у свою чергу, вважалося складовою частиною управління справами суспільства.

Специфічними були і принципи державного управління, які поділялися на соціально-політичні (керівна роль КПРС, демократичний централізм тощо) та організаційно-технічні (поєднання колегіальності та єдиноначальності при верховенстві колегіальності: єдність лінійних, функціональних та програмно-цільових начал при верховенстві лінійних тощо) [6, с. 386-387].

Після розпаду СРСР погляд на зміст державного управління докорінним чином змінився. Зокрема, під державним управлінням розумілося здійснення державного керівництва відповідними сферами життя держави і об'єктами з боку органів виконавчої влади.

При цьому державне керівництво трактувалося як узагальнене найменування функцій, які здійснюються державою щодо СРСР і об'єктів, які знаходяться у його віданні. Вважалося, що державне керівництво може здійснюватися у загальному плані законодавчою (представницькою) владою і більш конкретно – органами виконавчої влади. В останньому випадку це має назву “державне управління” [7, с. 145].

Більш детально зміст державного управління розкриває В.Б. Авер'янов. Під державним управлінням він розуміє певний вид діяльності органів держави, що має виконавчий і розпорядчий характер (точніше, не всіх органів держави, а лише виконавчих). Державне управління полягає в організуючому впливі на суспільні відносини в економічній, соціально-культурній і адміністративно-політичній сферах шляхом застосування державно-владних повноважень (виникає питання, яких саме органів?).

Державному управлінню властиві всі основні ознаки виконавчої влади, яка є відокремленням поділу державної влади на окремі гілки. Воно спрямовано на виконання законів та інших нормативно-правових актів; пов'язано з використанням методів нормотворчості й розпорядництва; має підзаконний характер, передбачає можливість судового захисту громадянами своїх прав і свобод у разі їх порушення органами і посадовими особами виконавчої влади.

Разом з тим державна влада здійснюється і за межами функціонування державної влади – у внутрішньоорганізаційній діяльності органів інших гілок державної влади, на рівні державних підприємств, установ і організацій (зазначимо, що в цьому випадку це буде не державне управління, а управлінська діяльність, що не є одним і тим же).

В.Б. Авер'янов вважає, що терміни “державне управління” за змістом є дещо перше за поняття “виконавча влада” (між тим, як зазначалося, таке порівняння є безпідставним, оскільки “виконавча влада” і “державне управління” – категорії нетотожні).

Саме тому, на наш погляд, є недостатньо обґрунтованим ствердження, що зміст державного управління охоплює сукупність елементів, що становлять систему державного управління: суб'єкти управління, головним чином органи управління, об'єкти управління – сфери та галузі суспільного життя, на які спрямовано організуючий вплив держави; власне процес управлінського впливу (як зазначалося, не можна ототожнювати саме управління з елементами, стадіями його здійснення), тобто управлінська діяльність як вид суспільних відносин (але ж суспільні відносини не є діяльністю), завдяки яким реалізуються різноманітні зв'язки і взаємодії між суб'єктами і об'єктами управління.

Водночас не можемо підтримати автора щодо розуміння терміну

“адміністративна система”, під якою розуміється поєднання суб’єктів управління і суспільної діяльності, адже суб’єкти управління є відповідними органами управління, а управлінська діяльність властива не лише їм, а й усьому державному апарату.

Обґрунтованим є висновок про те, що домінуючим у правовому регулюванні державного управління є адміністративне право, яке закріплює організацію, повноваження і порядок діяльності органів виконавчої влади, механізм функціонування державної служби, форми взаємовідносин цих органів з громадянами та іншими суб’єктами адміністративного права, засоби забезпечення законності у державному управлінні тощо [8, с. 119-120].

Мета. Виходячи з певної суперечності поглядів вчених щодо сутності виконавчої влади на сучасному етапі конституційного реформування організації і діяльності органів законодавчої, виконавчої та судової влади, уявляється доцільним з’ясувати такі питання: співвідношення законодавчої і виконавчої гілок державної влади, визначити місце виконавчої влади та її роль і особливості у функціонуванні державної влади; розкрити зміст функцій, які притаманні цій формі влади; визначити суб’єктів виконавчої влади, їх компетенцію; розкрити зміст правової форми діяльності суб’єктів виконавчої влади; з’ясувати сутність державного управління та його особливості в процесі керівництва суб’єктами цієї влади конкретними об’єктами управління.

Виклад основного матеріалу дослідження. Розподіл єдиної державної влади, як відомо, сприяє вдосконаленню механізму її реалізації, забезпечує реальний, а не формальний розподіл функцій по управлінню суспільством.

Фундаментальне значення в управлінні мають такі складові: рішення, його реалізація (виконання), контроль (нагляд) за здійсненням рішення (включаючи насамперед охоронну функцію). Закладена у цій схемі логіка досить очевидна, враховуючи те, що єдина державна влада здійснюється у законодавчій, виконавчій і судовій формах. Однак не є очевидним те, що кожна з цих форм, як доводить теорія розподілу влад, повинна бути незалежною. Звичайно, абсолютна незалежність гілок влади неможлива. Ідеться лише про їх відносну самостійність, оскільки багато питань вони вирішують разом.

Одночасно в найбільш тісному зв’язку перебувають законодавча і виконавча влада. Аналіз Конституції України дає можливість дійти висновку, що законодавча влада може втручатися у сферу діяльності виконавчої, а остання – впливати на роботу Верховної Ради.

Очевидно, оптимальне співвідношення цих влад слід шукати у співвідношенні основних форм їх діяльності. Законодавча влада

приймає закони, а виконавча виконує їх, тобто основні форми діяльності цих органів – законодавча і виконавча. Крім того, кожна з гілок влади має й інші видові форми: представницька, установча і контрольна діяльність притаманні законодавчій владі, підзаконна і правоохоронна форма роботи властиві владі виконавчій.

Що стосується місця виконавчої влади в системі єдиної державної влади, то воно визначається перш за все метою діяльності виконавчої влади – забезпечення реалізації прав і свобод людини та громадянина. Мета, у свою чергу, вимагає чіткого визначення суто виконавчих функцій, які притаманні лише виконавчій владі і не збігаються з функціями інших гілок влади.

Межа між законодавчою і виконавчою владами лежить у площині двох складових – рішення й виконання. При цьому слід визнати, що представницька влада лише приймає закони, але не розробляє механізми їх реалізації. Невдячна чорнова робота – реалізація закону шляхом визначення механізму його здійснення – завжди покладалася на органи виконавчої влади*. Механізм реалізації законів фактично і є механізмом самої виконавчої діяльності.

До того ж не досить чітко розмежування компетенції між гілками законодавчої і виконавчої влади щодо їх організації і функціонування, як це спостерігається у Конституції України, може призвести до "порушення або зміни притаманної тій або іншій формі правління єдності структури управління, причому одночасно можуть виникнути нові види відносин, колізії і неузгодженості, яких не було у "відпрацьованих формах правління" [9, с. 110].

Мабуть, згадані колізії могли б не виникнути під час формулювання ч. 12 ст. 92 Конституції України в тому разі, коли було б додано всього два слова: "загальні засади", а далі за текстом.

Між тим у діяльності інших країн світу ця проблема давно вирішується. Найбільш типовий приклад – Конституція Франції 1958 р., де міститься перелік питань, з яких парламент приймає закони, а також визначені питання, з яких нормативні акти видають органи виконавчої влади. Ці акти виконавчої влади не розглядаються як закони і не мають назви закону, хоча і є назви "декрети-закони", "законодавчі декрети", але насправді вони регулюють питання, які належать до предмету закону – так звані акти регламентарної влади.

В іншому випадку за уповноваженням парламенту виконавча влада має право приймати акти, які мають силу законів (делеговане законо-

* Відомий реформатор П.А. Столипін зазначав з цього приводу: „Як легко законодавцям давати закони, будучи незалежними від необхідності їх виконувати (Доповідь при відкритті 2-ї Державної Думи 2 березня 1907 р.).

давство). Таке право парламенту передбачено у Великій Британії, Італії тощо. До речі, у 1994 – 1995 рр. таке право було надано Верховною Радою України Кабінету Міністрів, який мав право приймати декрети – акти, що за своєю юридичною силою дорівнювались законам.

Подальше врахування міжнародного і власного досвіду дозволить уникнути випадків неузгодженості взаємовідносин між законодавчою і виконавчою владами. Відносна самостійність виконавчої влади безпосередньо виявляється у функціях, які покладено на суб'єктів виконавчої діяльності.

Аналіз повноважень суб'єктів виконавчої влади дає змогу виділити такі основні їх функції: соціально-політичну, правозастосувальну, правоохоронну, координації, державного регулювання, контролю і нагляду.

Як було зазначено, державна влада нерозривно пов'язана з політичною владою. Конкретно цей зв'язок виявляється у соціально-політичній функції виконавчої влади, яка спрямовує владно-політичну та владно-адміністративну діяльність усієї системи виконавчих органів на чітке й неухильне виконання законів та інших нормативно-правових актів і безпосереднє керівництво об'єктами управління.

На підставі соціально-політичної функції розкривається зміст іншої важливої функції виконавчої влади – правозастосувальної, яка являє собою систему дій, що мають яскраво виражений організаційний аспект. Саме вона полягає у розробці та фактичному здійсненні організаційних заходів, спрямованих на те, щоб забезпечити втілення приписів правових норм у життя.

Правоохоронна функція виконавчої влади забезпечує хід реалізації правозастосовної діяльності і належну поведінку всіх учасників керованих процесів.

У сучасний період особливого значення набуває функція координації виконавчої влади. Це пояснюється багатокладністю сфери управління. При цьому в правовиконавстві центр ваги зміщується у бік співробітництва і погодженості дій учасників координації та істотно зменшується сфера безпосереднього адміністративного розпорядництва, характерного для діяльності виконавчих органів колишнього СРСР.

Поділ державної влади в Україні на гілки влади значно обмежив нормотворчість виконавчої влади. Головним засобом у її діяльності стало розпорядництво, що забезпечує здійснення практичних заходів зі втілення у життя законів та інших правових актів Верховної Ради України і Президента.

В обмеженому обсязі виконавча нормотворчість зберігається, зокрема, при розробці і здійсненні Кабінетом Міністрів загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, соціального і куль-

турного розвитку України (п. 4 ст. 116 Конституції).

У необхідних випадках регулювання має характер корегуючого впливу.

Розпорядництво не є жорстким засобом втручань у діяльність об'єктів, щодо яких здійснюється управління. Воно має координуючий, корегуючий, реєстраційний, наглядовий та правоохоронний характер.

В умовах впровадження ринкової економіки великого значення набуває функція державного регулювання як одна з форм впливу, що ґрунтується на нормативно-правовій базі, реалізується органами виконавчої влади шляхом встановлення і застосування правил, націлених на коригування економічної діяльності фізичних і юридичних осіб, державного та недержавного секторів економіки, і підтримується можливістю застосування правових санкцій у разі виявлених порушень

Особливого значення набувають контроль і нагляд, які конкретизуються у таких основних формах: в забезпеченні податкової і митної політики держави, аудиті, наглядовій діяльності за функціонуванням конкретних об'єктів управління тощо.

Суб'єктами виконавчої влади в Україні, які здійснюють перелічені функції, є: орган загальної компетенції – вищий орган у системі органів виконавчої влади – Кабінет Міністрів України; міністерства, державні центральні органи виконавчої влади зі спеціальним статусом; місцеві органи державної виконавчої влади. У своїй сукупності ці суб'єкти утворюють єдину систему органів виконавчої влади.

Єдність системи органів виконавчої влади зумовлено: єдністю всієї державної влади, яка впливає з державної цілісності України; розмежуванням компетенції органів виконавчої влади; їх спільною діяльністю. У межах цієї системи визначається порядок формування окремих її елементів.

Виконавчій владі та системі її органів присвячено розділ VI Конституції "Кабінет Міністрів України. Інші органи виконавчої влади". Очолює систему Кабінет Міністрів України — вищий орган виконавчої влади у системі органів виконавчої влади.

Середньою ланкою цієї системи є міністерства, державні комітети та центральні органи державної виконавчої влади зі спеціальним статусом, підпорядковані Кабінету Міністрів України.

Органами виконавчої влади України місцевого або територіального рівня є, по-перше, органи виконавчої влади загальної компетенції, місцеві державні адміністрації в областях і районах, які підзвітні й підконтрольні органам виконавчої влади вищого рівня. По-друге, до цього рівня належать також органи спеціальної (галузевої та функціональної) компетенції, які безпосередньо підпорядковані як центральним органам виконавчої влади, так і відповідним місцевим органам виконавчої влади.

Висновок. У процесі організації та функціонування виконавчої влади доцільно насамперед вирішити проблему підведення надійної правової бази під організацію і функціонування державної влади прийняттям ряду Законів України.

Бібліографічні посилання

1. *Ленін В.І.* Повне зібрання творів. – 5-е изд. – М., 1974. – Т. 34.
2. Юридический энциклопедический словарь. – М., 1997.
3. Конституционное право: Энциклопедический словарь. – М., 2001.
4. Юридична енциклопедія. – К., 1998.
5. *Авер'янов В.Б., Крупчан О.Д.* Виконавча влада: Конституційні засади: Шляхи реформування. – Х., 1998.
6. Юридический энциклопедический словарь. – М., 1984.
7. Конституционное право: Энциклопедический словарь. – М., 2004.
8. Юридична енциклопедія. – К., 1999. – Т. 1.
9. *Чиркин В.Е.* Нетипичные формы правления в современном государстве // Государство и право. – 1994. – № 1.

Надійшла до редакції 10.08.2010 р.

В.М. Коробка

кандидат юридичних наук, доцент
*(Донецький юридичний інститут
Луганського державного університету
внутрішніх справ ім. Е.О. Дідоренка)*

УДК 340.11/12

**ЗНАЧЕННЯ ПРАВОВОГО СВІТОГЛЯДУ ДЛЯ
ПРАВОТВОРЧОСТІ І ПРАВОРЕАЛІЗАЦІЇ
ЯК ОСНОВНИХ СТАДІЙ МЕХАНІЗМУ ПРАВОВОГО
РЕГУЛЮВАННЯ**

У статті автор здійснює спробу встановлення значення правового світогляду для основних стадій механізму правового регулювання.

Ключові слова: *правовий світогляд, механізм правового регулювання, основні стадії механізму правового регулювання.*

В статье автор предпринимает попытку установления значения правового мировоззрения для основных стадий механизма правового регулирования.

Ключевые слова: *правовое мировоззрение, механизм правового регулирования, основные стадии механизма правового регулирования.*

In the article an author undertakes the attempt of ascertainment of denotation of legal world outlook for the basic stages of mechanism of the legal adjusting.

Key words: *legal world outlook, mechanism of the legal adjusting, the basic stages of mechanism of the legal adjusting.*

Постановка проблеми. До невивчених на сьогодні загальною теорією права, філософією права правових феноменів, що суттєво впливають на правову реальність, сучасні дослідники справедливо зараховують правовий світогляд. Слід визнати, що нині здійснюються спроби вивчення зазначеного феномена. Однак здобуті результати дозволяють констатувати лише те, що робота над осмисленням правового світогляду є більш наміченою, ніж завершеною. Пропоновану статтю присвячено одному з аспектів зазначеної проблеми. Теоретична та практична значущість правового світогляду як елемента механізму правового регулювання, на нашу думку, дає можливість говорити також про значення правового світогляду для правотворчості, а так само правореалізації – основних стадій механізму правового регулювання.

Аналіз останніх публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми. Мета. У сучасній юридичній літературі правотворчість визначають як діяльність правотворчих органів із підготовки та прийняття нормативно-правових актів або рішень про скасування чи зміну чинних норм права [32, с. 157; 26, с. 103; 30, с. 317]. Це означає, що правотворчість слід розглядати як один із найважливіших етапів втілення права в життя, в межах якого ідея права, репрезентована правовим світоглядом, логічно трансформується в систему санкціонованих державою норм, через що право стає реальністю, вираженою зовні, й характеризується властивими йому формами, зображуючись, по-перше, як загальна норма, що регламентує велику кількість можливих випадків, а по-друге, як судження про належне.

Виклад основного матеріалу дослідження. Набуття позитивним правом (системою санкціонованих державою норм) зазначених якостей, на наш погляд, здійснюється в межах правотворчого процесу. Останній, відіграючи роль перехідної ланки, що поєднує ідею належного з позитивним правом, наділяє правовий світогляд якостями ідейного джерела, що сприяє насиченню тіла права належною¹ душею [6, с. 89].

Вбачаючи у правотворчості діяльність, спрямовану на створення загальних правових норм, більшість європейських правників зазначає, що в сучасній демократичній державі правотворчість – це справа, насамперед, виборного політичного органу, законодавчої гілки влади [6, с. 121]. Водночас зазначені автори констатують, що потреби сучасного суспільства сприяють тому, що виконавча гілка влади також бере участь у творенні права. Нарешті, європейські дослідники звертають також увагу на той факт, що ті самі потреби суспільства відбиваються

¹ Автор цілком поділяє думку тих дослідників, які стверджують, що «правова система не може підтримуватися одним лише тілом права. Тіло правової системи потребує душі, можливо, навіть наддуші». Автор вважає, що такою наддушею є правовий світогляд.

й на діяльності судової гілки влади. Суддя, ухвалюючи рішення по суті справи, виявляється причетним до створення загальних правових норм шляхом судової правотворчості [6, с. 120-122; 4, с. 90-106].

Отже, у правотворчому процесі беруть участь три гілки влади, проте кожна з них творить право різними способами. Погоджуючись із дослідниками в тому, що відмінність способів впливає на природу правотворчості, водночас вважаємо, що на базовому, фундаментальному рівні механізм правотворчого процесу, обумовлений впливом правового світогляду, споконвічно налаштований на насичення форм позитивного права ідеєю права.

Найважливішу частину правотворчого процесу становить законотворчий процес.

Законотворчість можна охарактеризувати як діяльність представницьких вищих органів держави (в Україні – Верховної Ради), а в окремих передбачених законом випадках – народу, спрямовану на прийняття законів. Слід зауважити, що законодавці не завжди встигають за інтенсивним розвитком громадського життя. Тому в періоди реформацій або стагнацій, коли виникає потреба видання нових законів або необхідність скасування застарілих законодавчих актів (або їх частин), законодавство може оновлюватися, у тому числі й за допомогою систематизації [14, с. 71-102]¹. У процесі систематизації ліквідуються недоліки законодавства, упорядковується і стабілізується вся правова система держави.

З огляду на те, що закон, як слушно зауважив Аарон Барак, утворює плоть і кров як правової, так і політичної системи [6, с. 87], ще раз наголосимо, що роль законотворчості в правотворчому процесі є панівною. Формуючись із органічної єдності пізнання, діяльності й результату, законотворчість має у своєму складі низку стадій, серед яких традиційно виокремлюють законодавчу ініціативу, обговорення законопроекту, прийняття закону, опублікування закону [33, с. 371-372]. У ході зазначених стадій на основі аналізу багатьох життєвих зв'язків, що відображають процеси, які відбуваються в суспільстві, а отже, свідчать про необхідність приведення останніх до правової регламентації, здійснюється початкове (логіко-сміслове) перетворення

¹ Основними видами систематизації є інкорпорація й кодифікація. Перша не вносить змін й обмежується лише зовнішнім обробленням законодавчого матеріалу. Будучи засобом «ущільнення» законодавства (дозволяє не враховувати офіційно скасовані акти, обминати застарілі преамбули, виключати повторення актів тощо), вона є своєрідною передумовою для переходу до вищого виду систематизації – кодифікації. Остання, на думку Д.А. Керімова, як та сама законотворчість, впорядковує значну частину вже наявного та чинного законодавства шляхом його змін, доповнень і перетворення. У результаті цього створюються великі зведені законодавчі акти, які регулюють значну сферу суспільних відносин.

об'єктивної (правової) дійсності [14, с. 10] на факт законодавчої свідомості, з якого остання під впливом правового світогляду аналогічно трансформується у виражену зовні реальність й остаточно характеризується як притаманна їй форма – об'єктивно існуючий закон.

Наповнення закону як форми права ідеєю права, як ми вже зазначали раніше, обумовлено проникненням правового світогляду до формально-онтологічного змісту позитивного права, завдяки чому правовий світогляд з належної об'єктивної реальності переходить у діючу реальність. Водночас закон є не єдиною продукцією правотворчого процесу¹. Більше того, аналіз сучасної вітчизняної, а також зарубіжної наукової літератури дає підстави стверджувати, що закон не є також найбільш повною формою вираження ідеї права. Безумовно, як зазначає, наприклад, С.М. Максимов, ідея права відіграє роль логічно-первинного елемента, істинної основи права. Однак, на думку того ж автора, антологічно-первинним все ж виступає право в конкретній ситуації. При цьому здобуття ідеї справедливості з репрезентованої ідеальної ситуації життєвого світу виявляється можливим завдяки відношенню взаємного «припущання» («полагання» – *В.К.*), що формується на основі двох моментів права: моменту свободи (ідеї права) і моменту рівноваги порядку (правовідносин) [18, с. 187; 6, с. 120-122]. У цьому разі смислове значення права стає справді набагато ширшим за розуміння права лише як сукупності правових норм, установлених державою. Адже ідея права, містячи інформацію про те, хто здатний бути суб'єктом права, якою є цінність права, що саме має забезпечити право, відіграє роль масштабу та істинності права. І якщо позитивне право, представлене відповідними формами, відповідає вимогам заявленого масштабу, то свідомо встановлені норми стають точною і в науковому розумінні бездоганною копією дійсного, об'єктивно виниклого й фактично існуючого правового світогляду, що розвивається в суспільстві.

Із зазначеного випливає, по-перше, що успішна правотворча діяльність (створення законів, а також інших правових нормативних актів) залежить насамперед від рівня розвитку правового світогляду правотворця, який повинен бачити у праві не засіб реалізації власних інтересів, а дійовий механізм, що регулює з позиції належного (суспільно-правового ідеалу) динаміку об'єктивного суспільного розвитку, або, просто кажучи, механізм, який регулює життєво важливі процеси, що відбуваються в суспільстві; по-друге, право не перебуває в готовому стані у законі, позаяк реально чинним право стає завдяки со-

¹ Позитивне право набуває також форми правового звичаю, нормативного договору, юридичного прецеденту, а також форми підзаконних нормативних актів.

ціалізації, тобто, іншими словами, тоді, коли воно (право) набуває соціального втілення [3, с. 27]. Щодо першого пункту логічного висновку слід зазначити, що правовий світогляд правотворця як складова правової сфери духовного світу правотворчої особи полягає, в першу чергу, у визнанні останньою права як загальнолюдської цінності, що перебуває в основі соціальної дійсності. Правовий світогляд правотворця тісно пов'язаний з іншими компонентами зазначеної сфери – правовою свідомістю, правовою культурою, правовим мисленням, правовим менталітетом. Взаємодія правового світогляду з переліченими правовими феноменами, яка ґрунтується на визнанні правової ідеї не лише критерієм оцінки чинного права, але і критерієм мотивації поведінки суб'єктів, що орієнтуються на загальнолюдські гуманістичні цінності, зрештою акумулюючи різнобічні знання дійсності, обумовлює як характер правотворчої діяльності, так і модель поведінки правотворця.

Так, наприклад, законотворчість як складова правотворчого процесу не тільки передбачає наявність у законодавців загальної культури, але й вимагає від них спеціальних знань, певних навичок оволодіння мистецтвом формування й формулювання законодавчих актів [14, с. 127]¹.

У свою чергу, судова правотворчість, що також є складовою правотворчого процесу й реалізується в межах судового розсуду (переважно в системі загального права [10, с. 71; 9, с. 113-127; 5, с. 10-16]²), становить

¹ У світовій юридичній теорії, а також у законотворчій практиці згадані знання називають законодавчою технікою. Вони є певною системою вимог, спрямованою на створення нормативно-правових правил, законів і підзаконних актів, а також їх систематизацію.

² Традиційним науковим підходом до визначення характеру діяльності судів у романо-германській правовій системі є позиція, висловлена ще Гансом Кельзенем, згідно з якою суд у системі поділу влади не може створювати норми права. Прихильники поглядів Г. Кельзена єдиним джерелом права визнають нормативно-правовий акт. Виходячи з принципу поділу влади, прихильники Г. Кельзена вважають неприпустимою підміну законодавчих рішень актами органів, що здійснюють правосуддя. Водночас в умовах формування демократичної, правової держави ідентифікація судів, включаючи суди вищої інстанції, у тому числі й конституційні суди, тільки як правозастосовного органу вбачається недостатньою. Більше того, в умовах зростаючого взаємопроникнення систем романо-германського та загального права дедалі частіше спостерігається розуміння і прийняття відповідних джерел. Так, у межах зазначеного видається обґрунтованою думка сучасних дослідників, які розглядають той факт, що на сьогодні як російська, так і українська правові системи зазнають щодалі активнішого прецедентного впливу рішень Європейського суду з прав людини. З огляду на це, наприклад, Н.С. Бондар відверто зазначає, що діяльність Конституційного Суду РФ не вичерпується лише правозастосуванням, але має значно складніший, поліструктурний характер, тобто «в своей результирующей, итогово-решающей части сущностно сближается с правотворчеством».

побічний продукт правосуддя й характеризується як логічний процес створення суддею загальних правових норм за допомогою ухвалення судового рішення [6, с. 122]¹. Судова правотворчість є обмеженою, тому що завжди приєднана до ухвалення судових рішень і може тільки заповнювати прогалини в межах чинної нормативної структури.

У системі загального права судова правотворчість розвивається відповідно до стандарту аналогії. Проте в разі лакуни судді дозволено використовувати не тільки аналогію, але й інші принципи. На думку Голови Верховного Суду Ізраїлю А. Барака, у важких справах вибір судді визначається насамперед його судовою філософією, що є продуктом його досвіду та світогляду [6, с. 2-3].

Доповнюючи висловлення А. Барака, слід зазначити, що правовий світогляд судді – це сплав судової мудрості, створеної на основі поєднання життєвого досвіду, спеціальних пізнань, справедливості й неупередженості, який істотно впливає на судову діяльність [13, с. 23]².

Впливаючи на модель поведінки судді [6, с. 32-33; 13, с. 35-62]³, правовий світогляд одночасно позитивним чином обмежено справляє вплив і на судовий розсуд. Останній, будучи залежним також від матеріальних обмежень [6, с. 35]⁴, по-перше, остаточно спирається на законно здобуті докази, що пред'являють суду, по-друге, підлягає обов'язковому роз'ясненню з боку судді. Таким чином, наявність процедурних, а також матеріальних обмежень, обумовлених впливом правового світогляду, виключає довільне правосуддя й позитивно позначається на судовій правотворчості.

Повертаючись до змісту другого пункту логічного висновку, слід зазначити, що право стає реально чинним завдяки соціалізації. Остання як найважливіший аспект буттєвої сторони правової реальності бере участь у перенесенні ідеї права, що міститься у формі джерел права, у площину юридичних прав та обов'язків особи. Здійснення

¹ На думку дослідників, лише в тих справах, де рішення суду має статус зобов'язального прецеденту, існує судова правотворчість. Так, наприклад, А. Барак зазначає, що якщо прецедент зобов'язувальний, то правило, що міститься в судовому рішенні, зобов'язує не тільки сторони в конфлікті, але і все суспільство. У цьому разі творчість суду щодо здійснення правосуддя набуває загальної дії, а підтвердження судового правила виникає вже як законодавчий акт у його функціональному розумінні.

² З огляду на це слушним є зауваження Ю.М. Грошевого, який зазначає, що на рішення, котре приймають судді, впливають насамперед їх політичні й моральні погляди, їх світогляд.

³ Під час судового розгляду суддя повинен ставитися до сторін однаково, надаючи їм рівні можливості. У судді не має бути будь-якої особистої зацікавленості. Перелічені процедурні обмеження є обов'язковими для судді як під час засідання суду, так і поза ним.

⁴ За справедливим зауваженням дослідників, суддя повинен діяти не лише на основі традиційних правил тлумачення, але й на основі правил системи.

суб'єктами права у процесі соціальних взаємодій у формі наявних у них прав, свобод, обов'язків є стадією правореалізації [12, с. 48; 18, с. 183; 29, с. 47]¹. Водночас вважаємо, що правореалізація – це не одноступінна стадія правової реальності.

У сучасній юридичній літературі справедливо звернено увагу на той факт, що слова «реалізація» й «реальність» мають спільний корінь [24, с. 72]. Аналіз спеціальної літератури дозволив установити, що дійсно, зазначені слова, а також слова «реалізм» і «реалія» утворено від пізньолатинського *realis* – «дійовий, речовинний» [31, с. 419].

Незважаючи на уявну кореневу близькість, смислове значення наведених слів є різним. Так, слово «реальність» позначає об'єктивно існуюче явище, те, що є насправді [34, с. 347; 31, с. 419], слово «реалія» – предмет, річ [31, с. 419]. Реалізм – це метод у мистецтві, що втілює (щось за допомогою чого-небудь для досягнення певної мети) об'єктивно-пізнавальну й естетично-перетворювальну природу мистецтва з метою найбільш правдивого відбиття дійсності [34, с. 347; 31, с. 419]. «Реалізація» визначається як здійснення чого-небудь, втілення в життя якого-небудь плану, проекту, наміру тощо [31, с. 419].

Спираючись на семантичну різноманітність пізньолатинського слова *realis*, гадаємо, що абсолютно логічно постає думка, згідно з якою «право – це реальність, виражена зовні у властивих йому формах» [24, с. 72]. При цьому слід зазначити, що у цьому твердженні йдеться лише про позитивне право, репрезентоване реальною дійсністю. Проте право не можна розглядати односторонньо, виключно як сукупність правових норм, установлених державою.

Насамперед право – це ступінь свободи, рівності та справедливості, застосовуваний рівною мірою до різних людей [19, с. 19; 17, с. 93]. І якщо припустити зворотне, то право, перефразуючи Іоанна Златоуста, виявиться не чим іншим, як засобом зведення рахунків одних людей (у чийх руках перебуває влада) з іншими (у кого влади не-

¹ Ця позиція відбиває найбільш сталий погляд на проблему реалізації права. Проте поряд із вищевикладеною точкою зору існує також інша думка, в межах якої визнають, що реалізація норм права не є тотожною реалізації закріплених ними прав громадян. Прихильники такого погляду вважають, що реалізація суб'єктивних прав пов'язана не з усіма правовими нормами, а лише з одним їх видом, а саме нормами, що надають правочинності (правомочності). Таке твердження ґрунтується на версії, що лише норми, що надають правочинності (правомочності), але не ті, що зобов'язують чи забороняють, надають суб'єкту права, свободи й законні інтереси, можливість вільного вибору щодо їх реалізації. Водночас автор не поділяє наведену позицію, вважаючи, що реалізацію суб'єктивного права не можна розглядати ізольовано від реалізації норм права хоча б через те, що дотримання й виконання, які здійснюються на основі норм, що зобов'язують (у виді пасивного чи активного обов'язку) чи забороняють, насправді відіграють роль гарантії застосування права.

має). З метою виключення подібної несправедливості право як ступінь свободи, рівності, справедливості, представлений правовим світоглядом, через насичення ідеєю належного (права) форм права переходить із формату належної реальності в діючу реальність. У результаті право остаточно визначається як юридична форма свободи, реалізована переважно у правовідносинах, що виражають реальну практику правового регулювання.

Таким чином, говорячи про правореалізацію, насамперед маємо на увазі, по-перше, багатоступінчастий процес [24, с. 73; 29, с. 51; 11, с. 103-110]¹ переведення права як соціально-правового феномену в інший якісний стан, по-друге, втілення певних якостей права, зафіксованих правовим світоглядом на рівні ідеї належного (права), у щось конкретне (у форми права, правомірну поведінку) з метою досягнення соціально значущого результату – громадського порядку.

Вищевикладене в повному обсязі не збігається з тим, що правореалізацію можна розглядати лише як процес втілення в життя вже створених правових норм [12, с. 4-5]. Водночас ми не бачимо логічної невідповідності, раніше нами викладеної, з позицією, яка переконує в тому, що вихідною формою реалізації права державою є «законодавствування» («законодательствование» – *В.К.*) [16, с. 354]. Звичайно, правотворчість і реалізація права – це різні за обсягом і цілями процеси. Проте у справі втілення права в життя вони не лише не суперечать, але й взаємодоповнюють один одного. Наприклад, дослідники визнають той факт, що правотворчість бере участь у програмуванні майбутніх процесів практичного здійснення права, через що втілення права в життя зображується у формі діяльності, спрямованої на досягнення цілей, установлених правотворцями [12, с. 5-6; 16, с. 356]. При цьому факт спрямованості на досягнення цілей правових норм розглядають як ознаку реалізації права [12, с. 5]. Продовжуючи аналіз правореалізації, варто зауважити, що розгляд реалізації права, який здійснюється з позиції багатоетапності, дозволяє зважити також на такий важливий аспект, як насичення форм права ідеєю права². Присутність правової ідеї у змісті законів, інших нормативно-правових актів, а також у діяльності, пов'язаній із їх практичним здійсненням,

¹ На поетапність процесу реалізації права звертають увагу також інші дослідники. Н.В. Вітрук і В.В. Копейчиков, розглядаючи реалізацію прав і свобод, прямо зазначають, що остання (реалізація) охоплює весь процес їх здійснення: «від стадії загального стану права, його проголошення й закріплення в законі до стадії володіння і від неї – до стадії безпосереднього користування».

² На нашу думку, характеристика реалізації права тільки як втілення в життя вже створених правових норм є не зовсім повною, позаяк за умови такої логіки виявляється неврахованим процес насичення форм права ідеєю права.

на наше переконання, значною мірою сприяє тому, що закони стають по-справжньому правовими, а діяльність – правомірною [27, с. 9; 26, с. 128]¹. Правомірність, будучи прямо пов'язаною з ідеєю права, утворює другу суттєву ознаку правореалізації та виявляється відповідальною не тільки за кінцевий результат процесу втілення права в життя, але й, що дуже важливо, як зазначають дослідники, за внутрішній притаманний якісний стан правових зв'язків і відносин, що виражають юридичний зміст правового регулювання [12, с. 5].

Звернення дослідників до правових зв'язків і відносин, присутніх у механізмі правореалізації, дозволяє помітити, що такі прямо пов'язані з генетичними та структурними закономірностями [28, с. 30-41] функціонування зазначеного механізму. Отже, під час аналізу останнього стає неминучим залучення нових, раніше не вивчених факторів, а також малодосліджених явищ. Стосовно змісту нашого дослідження це означає, що на правовий світогляд як явище малодосліджене до цього часу фактично не зважали під час аналізу якісного стану правових зв'язків і відносин механізму правореалізації, хоча його участь у здійсненні правореалізації є більш ніж суттєвою.

Звичайно, у ході здійснення особою наявного в неї права виникають певні правові наслідки, пов'язані з виникненням, зміною або припиненням правових відносин. Наявність зазначених правових наслідків утворює чергову, третю, ознаку правореалізації.

Як правило, саме у площині реалізації суб'єктивних прав та юридичних обов'язків учасників правовідносин, коли здійснення права становить правомірну діяльність, внутрішньо погоджену з вираженою в законі волею, реалізацію розглядають як процес і як кінцевий результат [16, с. 356; 30, с. 418; 21, с. 312; 29, с. 45].

Розглядаючи реалізацію як кінцевий результат, мають на увазі досягнення повної відповідності між вимогами норм здійснити або втриматися від здійснення певних вчинків і сумою дій, що фактично настали. При цьому зазначають, що розглядувана з точки зору кінцевого результату реалізація не здатна розкрити всю різноманітність і особливості використовуваних засобів правового регулювання з тієї причини, що «не завжди відповідає на запитання про те, які спеціально-юридичні, психологічні, естетичні та інші особливості характеризують процес підпорядкування волі суб'єктів державній волі, яку містять правові приписи [12, с. 7].

¹ У вітчизняній юридичній літературі правомірність ототожнюють із юридичною законністю. В основі правомірної діяльності перебуває правомірне поведінка. Остання являє собою діяння, яке не суперечить приписам правових норм чи основним принципам права конкретної держави.

У цьому випадку подальше дослідження проблеми реалізації права пов'язують зі відношенням суб'єкта до реалізованих правових вимог [16, с. 357]¹. За справедливим твердженням дослідників, у категоріальному апараті філософії «відношення» розглядають як елемент тріади категорій «речі», «властивість» і «відношення». На основі цієї тріади здійснюється пізнання будь-якого об'єкта дійсності [24, с. 8]. У довідково-енциклопедичній літературі зазначено, що філософське розуміння «речі» відрізняється від звичайних уявлень про неї. Так, для позначення речі в повсякденному розумінні як фізичного, просторово обмеженого об'єкта існує термін «тіло». У філософії річчю вважають будь-який самостійний предмет, виокремлений серед розмаїтості інших явищ. Грунтуючись на цій інформації, дослідники доходять висновку, з якого випливає, що основна ознака речі – це явище, взяте в аспекті самостійності. Далі зазначається, що якщо той самий предмет розглядати як належність іншому предмету (як засіб характеристики останнього), то він уже розглядатиметься як властивість. Отже, узагальнюють науковці, властивість – це потенційне відношення, а відношення – це реалізована властивість [24, с. 8]. Стосовно нашого дослідження наведене означає, що відношення суб'єкта до реалізованих правових вимог слід розглядати як основну властивість процесу реалізації права, що дозволяє не тільки однозначно відповісти на запитання, чому одна й та сама норма права викликає в різних суб'єктів різну готовність до реалізації, але й установити ключовий фактор, відповідальний за функціонування механізму реалізації права, а також визначити, який критерій насамперед має бути взятий за основу класифікації форм реалізації права.

Безумовно, що центральною фігурою процесу реалізації права є суб'єкт як виконавець норми щодо інших осіб. Виконання норми виявляється можливим виключно через певні якості та здібності суб'єкта, що репрезентують його психо-морально-інтелектуально-освітній рівень. Завдяки якісному стану цього рівня, що фіксується правовою сферою духовного світу [7, с. 50-57; 15, с. 51-61], суб'єкт є спроможним логічно визнати або не визнати норму права. Логічність визнання суб'єктом норми права, за справедливим твердженням дослідників, здійснюється в акті визнання ідеї права [18, с. 184]. На нашу думку, зазначений акт – це світоглядно-правове обґрунтування, що містить ціннісно-правову характеристику норми права як реалізованої

¹ Реалізація як процес характеризується з об'єктивного й суб'єктивного боків. З об'єктивного боку її уявляють як учинення певними засобами у певній послідовності, у певні строки, в певному місці передбачених нормами права правомірних дій. Із суб'єктивного боку реалізація характеризується вольовим ставленням суб'єкта до вчинюваних дій.

справедливості. Зміст цього акту виразно демонструє факт того, наскільки логічно суб'єкт спромігся поєднати об'єктивну ідею права із власним суб'єктивним поглядом.

У разі належного логічного сполучення об'єктивної ідеї із суб'єктивним поглядом зміст норми права не лише становить абстрактну форму, використовувану для правильної дії, але й одночасно є правильною дією та правильним рішенням у конкретній ситуації, тобто, як зазначають дослідники, поєднує в собі смисл права й форму права [18, с. 184; 20, с. 29-34; 1, с. 131].

Логічність визнання суб'єктом ідеї права багато в чому залежить не тільки від інтелектуально-світоглядної (ідеологічної) складової, але також від психо-фізично-світоглядної (психологічної) складової, репрезентованої соціально-правовою настановою, цінностями, інтересами, волею, цілями, мотивами, почуттями тощо. Остання оцінює норму права з позиції її морального визнання як бажаної або небажаної для певного суб'єкта. Обидві складові, будучи тісно між собою пов'язаними, на рівні програмно-стратегічної складової сприяють виробленню правомірної поведінки шляхом форматування відповідного психологічно-вольового ставлення, що виражає визнання або невизнання суб'єктом цінностей, які містить норма права.

Залежно від рівня психологічно-вольового ставлення суб'єктів до норми права вирізняють відповідні моделі поведінки. Найвища модель поведінки – соціально активна поведінка – характеризується абсолютним визнанням вираженої в нормі права цінності. Конформістська модель поведінки – це нейтральна поведінка, в межах якої спостерігається переважно пасивне дотримання особистістю норм права, пристосування, підпорядкування своєї поведінки думці та діям оточення. Маргінальна поведінка – це так само нейтрально-пасивна поведінка, однак вона перебуває на межі антигромадського прояву, що спричиняє правопорушення, проте такою не стала з остраху суб'єкта зазнати можливого покарання або через сподівання суб'єкта отримати вигоду від правомірності в поведінці тощо [21, с. 570, 573, 577]. Протиправна поведінка виражається в бажанні суб'єкта порушити норму права та є найнижчим видом поведінки.

Перші три моделі поведінки дослідники поєднують у правомірну поведінку й характеризують загалом як суспільно корисну, масову, добровільну, свідому, відповідальну, активну поведінку [21, с. 565]. Тільки на її основі ідея права набуває свого практичного здійснення, реалізуючись у відповідних формах права.

Слід зазначити, що в юридичній літературі питання про класифікацію форм реалізації права залишається дискусійним. Розбіжності в

оцінці форм реалізації права пояснюються відсутністю єдиного критерію їх класифікації. Ураховуючи положення раніше викладеної нами концепції, пропонуємо взяти за основний критерій класифікації форм реалізації права ставлення суб'єкта до реалізованих правових вимог. На наш погляд, цей критерій, будучи внутрішньо пов'язаним з ідеєю права (правовим світоглядом), наочно демонструє насамперед залежність реалізації права від акту визнання ідеї права, а вже потім – від певної поведінки суб'єктів. З огляду на те, що поведінка суб'єктів залежить від юридичних норм і реалізується у вчинках різних суб'єктів, автор погоджується з тими дослідниками, які як критерії класифікації основних форм реалізації права пропонують використовувати такі фактори, як правовий стан суб'єктів і ступінь активності їх поведінки у правореалізаційних процесах, а також особливості реалізованих правових приписів [12, с. 7]. Вважаємо, що діалектична єдність вищезазначеної тріади критеріїв (ставлення суб'єкта до реалізованих правових вимог; правовий стан суб'єктів і ступінь їх активності у правореалізаційних процесах; особливості реалізованих правових приписів) дозволяє достатньо оцінити також обставину: «чи реалізується норма права тільки в діях суб'єктів фактичного відношення, регульованого правом, або ж необхідно вдатися до допомоги компетентних органів» [3, с. 93]. У разі, коли юридична норма реалізується тільки в діях учасників конкретного відношення, зазначені ознаки дають можливість здійснювати розбіжність форм реалізації, ураховуючи те, «чи спрямовані дії суб'єктів лише на виконання обов'язків або ж вони насамперед виражають здійснення суб'єктивного права» [3, с. 93].

З огляду на зазначені особливості форми реалізації права можна класифікувати на дотримання, виконання, використання, відокремивши при цьому застосування як особливу форму.

Характеризуючи першу форму, слід зазначити, що дотримання права є такою формою реалізації, в межах якої суб'єкти правовідносин виконують покладені на них юридичні обов'язки. Механізм реалізації цієї форми налаштований таким чином, що навіть за умови внутрішньої боротьби мотивів суб'єкт правовідносин погодить свою поведінку шляхом акту визнання ідеї права із приписами заборонних норм.

У свою чергу, виконання права розглядають як форму здійснення активних обов'язків. Для реалізації цієї форми необхідно не менше двох суб'єктів, наявність між ними правового зв'язку, а також існування визначених законом юридичних фактів. Механізм реалізації цієї форми починає діяти завдяки активній поведінці, обумовленій відповідним психологічно-вольовим актом-відношенням, що породжує усвідомлене бажання суб'єкта виконати чужу волю як власну.

Використання права можна характеризувати як форму реалізації, в межах якої суб'єкти правовідносин здійснюють суб'єктивні права шляхом втілення в життя норм, що надають правомочності. Особливість функціонування цієї форми передбачає наявність у суб'єкта вільного вибору, необхідного йому для доступу до наданих державою прав і свобод. Реалізація такої форми здебільшого пов'язана з конкретними правовими відносинами та здійснюється на тлі дотримання, а також виконання. Останні відіграють роль гарантії реалізації суб'єктом юридичних можливостей, зафіксованих правовим світоглядом на рівні ідеї належного права. Рівновага двох складових – моменту свободи, відображеного в ідеї належного права та покладеного у зміст норм, що надають правомочності, з одного боку, і правовідносин, у межах яких переважно здійснюється використання прав, свобод, з іншого боку, – утворює механізм реалізації цієї форми.

Висновки. Резюмуючи вищевикладене, можна констатувати, що значення правового світогляду для правотворчості, а також правореалізації полягає в таких положеннях:

1. Розглядаючи правотворчість як один із найважливіших етапів втілення права в життя, вважаємо, що в межах цього етапу правовий світогляд, маючи якості ідейного джерела, поєднуючи ідею належного з позитивним правом, насичує тіло права (форми позитивного права) належною душею (ідеєю права).

2. У сучасному демократичному суспільстві у правотворчому процесі беруть участь три гілки влади, проте вони творять право різними способами.

Найважливішу частину правотворчого процесу становить законотворчий процес. Створюючись із низки стадій, у ході яких аналізуються життєві зв'язки, що відображають процеси, які відбуваються в суспільстві, а отже, свідчать про необхідність правової регламентації, здійснюється первісне (логіко-сміслові) перетворення (об'єктивної) правової дійсності на факт законодавчої свідомості, де під впливом правового світогляду виражена зовні реальність остаточно характеризується як властива їй форма – об'єктивно існуючий закон. Наповнення закону як форми права ідеєю права обумовлено проникненням правового світогляду до формально-онтологічного змісту позитивного права. У результаті такого наповнення сам правовий світогляд переходить із належної об'єктивної реальності в діючу реальність.

3. Аналіз сучасної вітчизняної, а також зарубіжної літератури дає підстави стверджувати, що закон не є найбільш повною формою вираження ідеї права. У цьому разі здобуття ідеї справедливості з тієї чи іншої конкретної ситуації життєвого світу дозволяє розглядати судову

правотворчість як складову правотворчого процесу (що діє переважно в системі загального права). Будучи обмеженою, судова правотворчість завжди пов'язана з ухваленням судових рішень і може тільки заповнювати прогалини. Судова правотворчість існує тільки в тих справах, де рішення суду має статус зобов'язального прецеденту. Особливу роль у судовій правотворчості відіграє правовий світогляд. Впливаючи на модель поведінки судді, правовий світогляд судді – сплав судової мудрості, справедливості й неупередженості – виключає довільне правосуддя.

4. Успішна правотворча діяльність (створення законів, а також створення інших правових нормативних актів або ухвалення судових рішень, що набувають статусу зобов'язального прецеденту), на наш погляд, залежить насамперед від рівня розвитку правового світогляду правотворця, який повинен бачити у праві не засіб реалізації власних інтересів, а дійовий механізм, що регулює з позиції належного динаміку об'єктивного суспільного розвитку.

5. Реалізація вбачається не лише як процес переведення явища в іншу якість, але і як процес втілення певної якості явища в щось конкретне. Щодо правореалізації наведене означає, що остання становить, по-перше, багатоступінчастий процес переведення права як соціально-правового феномену в інший якісний стан, по-друге, втілення певних якостей права, зафіксованих правовим світоглядом на рівні ідеї належного, у що-небудь конкретне (у форми права, у правомірну поведінку) з метою використання зазначеного для досягнення соціально значущого результату – громадського порядку.

6. З огляду на те, що розбіжності в оцінці форм реалізації права пояснюються відсутністю єдиного критерію їх класифікації, пропонуємо використовувати як основний критерій класифікації форм реалізації права ставлення суб'єкта до реалізованих правових вимог. На нашу думку, цей критерій, будучи внутрішньо узгодженим із ідеєю права (правовим світоглядом), наочно демонструє насамперед залежність реалізації права від акту визнання суб'єктом ідеї права, а вже потім – від певної поведінки суб'єкта. Водночас із огляду на те, що поведінка суб'єктів залежить від юридичних норм і здійснюється у вчинках, реалізованих різними суб'єктами, погоджуємось із тими дослідниками, які як критерії класифікації основних форм реалізації права пропонують використовувати такі фактори, як правовий стан суб'єктів і ступінь активності їх поведінки у правореалізаційних процесах, а також особливості реалізованих правових приписів. Ураховуючи зазначені критерії, автор погоджується з думкою тих науковців, які вважають, що форми реалізації права можна класифікувати на дотримання, виконання, використання. Особливою формою реалізації

права вважаємо застосування права.

7. Характеризуючи такі форми реалізації права, як дотримання, виконання, використання, слід зауважити, що:

а) дотримання – це пасивна модель здійснення суб'єктом правовідносин покладених на нього юридичних обов'язків.

Особливість реалізації цієї форми виявляється в тому, що функціонування останньої запрограмоване таким чином, що навіть за умови внутрішньої боротьби мотивів суб'єкт правовідносин погоджує свою поведінку з ідеєю належного, а отже, і з приписами заборонних норм;

б) виконання права уявляють активною моделлю здійснення суб'єктом правовідносин покладених на нього активних обов'язків.

Механізм реалізації цієї форми починає діяти завдяки активній поведінці, обумовленій відповідним психологічно-вольовим актом-відношенням (правовим світоглядом), що породжує усвідомлене бажання суб'єкта правовідносин виконати чужу волю як власну;

в) використання права характеризується як форма реалізації, в межах якої суб'єкти правовідносин здійснюють суб'єктивні права.

Реалізація цієї форми здебільшого пов'язана з конкретними правовими відносинами і здійснюється на тлі дотримання, а також виконання. Останні відіграють роль гарантій реалізації суб'єктом юридичних можливостей, зафіксованих правовим світоглядом на рівні ідеї бажаного права. Рівновага двох складових – моменту свободи, відображеного в ідеї права і покладеного у зміст норм, що надають правомочності, з одного боку, і правовідносин, у межах яких переважно здійснюється використання прав, свобод, з іншого боку, – утворює механізм реалізації цієї форми.

Бібліографічні посилання

1. *Kaufmann A.* Rechtsphilosophie im Wandel: Stationen eines Weges. – Köln: Heymann, 1984.
2. *Алексеев Н.Н.* Основы философии права. – СПб., 1999.
3. *Алексеев С.С.* Механизм правового регулирования в социалистическом государстве. – М., 1966.
4. *Андраш Тамаш.* Судья и общество. Диалектика правосознания и правоприменения: Монограф. / Пер. с венг. В.Г. Гусева; Отв. ред. и автор вступ. ст. В.М. Сырых. – М., 1980.
5. *Анишина В.И.* Правовая природа судебного правотворчества: Теория и практика // Право и государство: Теория и практика. – 2006. – № 5. – С. 10-16.
6. *Барак А.* Судейское усмотрение / Пер. с англ. – М., 1999.
7. *Баранов П.П.* Правовая сфера духовного мира человека // Северокавказский юридический вестник. – 1998. – № 1. – С. 50-57.
8. *Бондарь Н.С.* Власть и свобода на весах конституционного правосудия: защита прав человека Конституционным Судом Российской Федерации. – М., 2005.
9. *Бондарь Н.С.* Конвенционная юрисдикция Европейского суда по правам человека в соотношении с компетенцией Конституционного Суда РФ // Журнал российского права. – 2006. – № 6. – С. 113-127.
10. *Бондарь Н.С.* Конституционализация социально-экономического развития российской государственности (в контексте решений Конституционного Суда РФ). – М., 2006.

11. *Витрук Н.В.* Основные теории правового положения личности в социалистическом обществе. – М., 1979.
12. *Вопленко Н.Н.* Реализация права: Учеб. пособ. – Волгоград, 2001.
13. *Грошевой Ю.М.* Профессиональное правосознание судьи и социалистическое правосудие: Монограф. – Х., 1986.
14. *Керимов Д.А.* Законодательная техника: Науч.-метод. и учеб. пособ. – М., 1998.
15. *Коробка В.М.* Філософсько-правовий та теоретико-правовий аналіз категорії «духовний світ людини» // Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності: Зб. наук. праць. – Донецьк, 2005. – № 3. – С. 51-61.
16. *Лазарев В.В.* Реализация права // Общая теория права: Курс лекций / под ред. В.К. Бабаева. – Н. Новгород, 1993.
17. *Ленин В.И.* Полное собрание сочинений. – 5-е изд. – М., 1974. – Т. 33.
18. *Максимов С.И.* Правовая реальность: опыт философского осмысления: Монограф. – Х., 2002.
19. *Маркс К., Энгельс Ф.* Сочинения. – 2-е изд. – М., 1955 – 1981. – Т. 19.
20. *Нанейшвили Г.А.* Действительность права и опыт обоснования нормативных факторов. – Тбилиси, 1987.
21. Общая теория государства и права: Академический курс: В 2 т. / Под ред. проф. М.Н. Марченко. – Т. 2: Теория права. – М., 1998.
22. *Орзих М.Ф.* Формы реализации норм социалистического права // Советское государство и право. – 1968. – № 2. – С. 100-103.
23. *Пиголкин А.С.* Формы реализации норм общенародного права // Советское государство и право. – 1963. – № 6. – С. 26-36.
24. *Протасов В.Н.* Что и как регулирует право: Учеб. пособие. – М., 1995.
25. *Рабинович П.М.* Общетеоретические вопросы реализации советского права // XXVI съезд КПСС и проблемы реализации советского права. – Вып. 22. – Львов, 1983. – С. 7-10.
26. *Рабинович П.М.* Основи загальної теорії права та держави: Навч. посіб. – Вид. 5-ге, зі змінами. – К., 2001.
27. *Рабинович П.М.* Проблемы теории законности развитого социализма: Монография. – Львов, 1979.
28. *Рабинович П.М.* Упрочение законности – закономерность социализма: Монограф. – Львов, 1975.
29. *Аграновская Е.В., Витрук Н.В., Копейчиков В.В. и др.* Реализация прав граждан в условиях развитого социализма / Под ред. Е.А. Лукашевой. – М., 1983.
30. *Скакун О.Ф.* Теория государства и права: Учеб. – Х., 2000.
31. Словарь иностранных слов. – 10-е изд., стереотип. – М., 1983.
32. *Сырых В.М.* Теория государства и права: Учеб. для вузов / Отв. ред. д.ю.н., профессор Чибиряев С.А. – М., 1998.
33. Теория государства и права: Курс лекций / Под ред. Н.И. Матузова и А.В. Малько. – М., 1997.
34. Философский словарь / Под ред. М.М. Розенталя. – 3-е изд. – М., 1975.
35. *Яковлев В.Ф.* Реализация права и отраслевые методы правового регулирования // Проблемы применения советского права. – Вып. 22. – Свердловск, 1973.

Надійшла до редакції 02.07.2010 р.

А.М. Кучук
кандидат юридичних наук
(Дніпропетровський державний
університет внутрішніх справ)

УДК 340.11

ПРАВОВИЙ ПОЛІЦЕНТРИЗМ І РОЗУМІННЯ ПРАВА

Варто людям раз засвоїти неправильну думку, раз визнати її за безперечну істину, – тоді їх вже неможливо надоумити, як неможливо розбірливо писати на забрудненому папері.

Т. Гоббс

Деякі неписані закони сильніші, ніж всі писані

Сенека

У статті розглядається питання розуміння права. Акцентовується увага на необхідності врахування при його розв'язанні досягнень сучасної юридичної науки і методології, зокрема, юридичної компаративістики, синергетичної теорії, гносеології. Наводяться положення окремих правових актів України, які виходять за межі нормативістського праворозуміння й вказують на доцільність переосмислення сталої в Україні юридичної догматики у зв'язку з невідповідністю останньої вимогам сьогодення.

Ключові слова: *верховенство права, методологія правознавства, нормативістське праворозуміння, право, правовий поліцентризм, праворозуміння, юридична догматика.*

В статье рассматривается вопрос понимания права. Акцентируется внимание на необходимости учета при его решении достижений современной юридической науки и методологии, в частности, юридической компаративистики, синергетической теории, гносеологии. Приводятся положения отдельных правовых актов Украины, которые выходят за пределы нормативистского правопонимания и указывают на целесообразность переосмысления сложившейся в Украине юридической догматики в связи с несоответствием последней требованиям современности.

Ключевые слова: *верховенство права, методология правоведения, нормативистское правопонимание, право, правовой полицентризм, правопонимание, юридическая догматика.*

The issue of consideration of law is depicted in the article. Attention is paid to the necessity of taking into account of such achievements in the modern law science and methodology as law comparabil-

ity, synergetic theory, and gnociology in the time of solution of the consideration of law issue. Provisions of separate legal acts which withdraw normative consideration are given. These provisions also point out expedience of recomprehension of legal dogma established in Ukraine because of inconsistency of last to the demands of the present.

Key words: the rule of law, methodology of science of law, normative consideration of law, law, law polycentrism, consideration of law, legal dogma.

Постановка проблеми. Ключовим і досі відкритим для юристів залишається питання розуміння права. Незважаючи на значну кількість наукових праць із окресленої тематики, практики реалізації ідей, що в них висловлені, тривають дискусії щодо «правової природи» права.

Аналіз останніх публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми. Питання методології пізнання права, правової реальності знайшли своє відображення у працях С.С. Алексєєва, В.М. Баранова, Є.В. Бурлая, Д.А. Керімова, А.А. Козловського, А.М. Колодія, О.Є. Манохи, В.С. Нерсисянца, М.В. Цвіка, В.О. Четверніна.

Світоглядні та методологічні особливості філософсько-правових досліджень аналізували Т.Г. Андрусак, Л.М. Герасіна, В.Д. Зоркін, І.А. Ісаєв, Е.В. Кузнєцов, О.М. Литвинов, А.В. Поляков, В.М. Селіванов, Е.Ю. Соловійов та інші науковці. Однак, як уже було зазначено, порушена проблема залишається невирішеною.

Зважаючи на вищевикладене, **метою** цієї роботи є окреслення методологічних засад з'ясування змісту і сутності права.

Виклад основного матеріалу дослідження. Відповідь на питання, винесене в назву статті, намагаються дати, перш за все, в межах науки теорії держави і права, що є, на нашу думку, однією з причин його нерозв'язання. Зокрема, вже неодноразово самі науковці визнавали, що кризовий стан теорії держави і права зумовлюється антиантропоцентризмом, утопоцентризмом, неспроможністю до прогнозування державно-правових явищ, спекулятивністю, нераціональністю, „засиллям традицій”, методологічною слабкістю, ортодоксальністю радянського права [1, с. 3-15]. Таким чином, існує потреба у значному коригуванні змісту як науки, так і навчальної дисципліни теорії держави і права.

У зв'язку з наведеним доречними є слова О.М. Мироненка про необхідність тлумачення ст. 10 Конституції України «з методологічних і концептуальних позицій дійсного, а не удаваного верховенства права, раціоналістичного (юснатуралістичного) праворозуміння, тобто з позицій «елегантної» юриспруденції, філософії права, а не застарілої юридичної догматики нормативістів» [2].

Б.Д. Джонсон зазначає, що одним із перших курсів, які вивчали в

юридичних школах на всій території Радянського Союзу і досі вивчають у пострадянській правничій школі, є відома, – ні, сумнозвісна – теорія держави і права (ТДП)... Не дивно, що в той час ТДП не приділяла достатньої уваги свободі, рівності людей, незалежності судової гілки влади... Студенти та викладачі не знають, що ТДП, започатковане Г. Кельзенем і німецькими позитивістами в 1920-х роках, вже давно не викладається на Заході. Радянська і пострадянська юридична освіта є, в цьому сенсі, «юридичною наукою Німеччини 1920-х років» [3].

Активне використання науковцями і практиками застарілої юридичної догматики посилюється, як це не парадоксально звучить, їх прагненням до активного запозичення окремих положень європейського права і права США, зважаючи на те, що саме держави, в яких діють ці положення, є найбільш економічно розвинутими, права людини і її соціальний захист перебувають у них на відповідному рівні. Отже, відбувається активне впровадження в національну правову систему України міжнародних стандартів, в тому числі у сфері захисту прав людини, хоча результат такого впровадження залишає бажати кращого. І зумовлено це, зокрема, такими чинниками.

Марксистське вчення про базис і надбудову віддавало перевагу економічним факторам (базис). Чинники ж культурного (духовного) характеру фактично заперечувалися (принаймні в теорії, оскільки практика соціалістичного державотворення активно використовувала саме духовні важелі впливу на суспільство; радянська пропаганда була на достатньо високому рівні, адже її наслідки ми й досі спостерігаємо в українському суспільстві). Однак сучасне суспільство доводить зовсім інше: досить часто потенційно сильна в економічному плані держава не може забезпечити належні умови (навіть на рівні мінімального прожиткового мінімуму) для своїх громадян. Показовим у цьому контексті є дослідження лауреату Нобелівської премії в сфері економіки Амартья Сена, який запитує: «Що повинно сприяти економічному та соціальному розвитку?» і «За яких умов відбувається успішний розвиток?». І відповідає: «Свободи» – «Розвиток, з цієї точки зору, є процесом розширення людських свобод» [4, с. 5]. І додає, що голоду майже ніколи не буває у вільних країнах, особливо в країнах, де має місце свобода преси та свобода слова, оскільки причиною голоду, по суті, є відсутність не продуктів харчування, а доступу до них, тобто прав людини, які набувають чинності в умовах свободи.

Праву в концепції марксизму відводилась роль надбудови, воно розумілось як засіб доведення до громадян волі пануючого класу. Однак, на нашу думку, право – не тільки і не стільки засіб, скільки елемент культури відповідного суспільства. Навіть елементарний поділ

світу на Схід і Захід вже передбачає їх відмінності, і передусім не в економіці, а в особливостях менталітету. Навіть справедливість сприймається у зазначених регіонах по-різному, її зміст протилежний. Отже, і зміст права, яке є елементом культури, у різних цивілізацій різний. На це вказує і порівняльне правознавство. П.О. Сорокін виклав у своїй багатотомній праці «Соціокультурна динаміка» концепцію трьох історичних типів морально-правових цивілізацій — ідеаціональної, почуттєвої й ідеалістичної, зазначивши при цьому особливості організації влади та характер правових норм у відповідній правовій цивілізації [5]. Не можна не згадати в цьому контексті й роботу відомого правника Рене Давида «Основні правові системи сучасності» та багато інших компаративістичних досліджень.

Таким чином, для однієї цивілізації правом є звичай, для іншої — релігійна норма, для третьої — правосвідомість тощо. Тобто єдиного розуміння права не може бути вже через особливості менталітету народу. Механічне запозичення окремих елементів правової системи одного типу іншим можна порівняти з переливанням крові несумісних груп. Тому слід відмовитися й від насаджування своєї ідеології іншим народам. «Це повинно змусити західних ревнителів права переглянути необхідність «хрестових походів» за установлення правових норм, що реалізуються в таких, наприклад, респектабельних рухах, як рух за права людини в світі», — зазначає Ю.О. Наріжний [6, с. 290].

Неуніверсальність права вказує на важливу методологічну складову дослідження правових явищ — правовий поліцентризм. Хоча, на нашу думку, цю різноманітність розуміння права можна звести до таких двох типів.

Перший — «державницький». Право розуміється як веління держави, адресовані громадянам. Загальновідомою є формула, що відображає зміст цього підходу: «Право — це возвеличена в закон воля пануючого класу». Тобто держава визначає, що є ПРАВильним для громадян, як їм слід поводитись у тій чи іншій ситуації, як їм слід думати; натомість держава бере на себе обов'язок (який не завжди виконує, а то й зовсім не виконує) забезпечити людині необхідний життєвий мінімум (який визначає знову ж таки держава), керуючись при цьому положенням: «Від кожного за здібностями, кожному — за потребами». Досить чітко така держава змальована Джорджем Оруеллом в романі «1984».

Для суспільства, в якому використовується такий підхід, характерними є: патерналізм, колективне мислення, бачення в інших (ненаших) людях ворогів, експлуататорів, визнання своїх же громадян, які виступають за свободу слова та думки, за справедливість, ворогами

народу, поклоніння органам влади. Достатньо яскраво останню характеристику описав М.О. Некрасов: «Вот парадный подъезд. По торжественным дням, Одержимый холопским недугом, Целый город с каким-то испугом Подъезжает к заветным дверям».

Права людини за такого підходу фактично заперечуються, проголошуються і забезпечуються лише окремі з них. Однак вважається, що коли права людини походять від держави, остання може їх обмежити чи скасувати.

Другий тип розуміння права – природний. За цього підходу наявність права, його забезпечуваність не пов'язується з державою. Цікавою в цьому аспекті є праця італійського юриста і громадського діяча Бруно Леоні «Свобода і закон», що була видана в 1961 р. У цій книзі автор на основі огляду римського права констатує, що, на думку стародавніх римлян, право було процесом відкриття, а не набором офіційно прийнятих наказів. Тобто історично і традиційно «право» розглядалося як щось, що відкривається суддями і юристами, а не ототожнювалося з тим, що створюють і за що голосують законодавці [7]. За цього підходу право і закон не співпадають. Наявність першого пов'язується з суспільством, наявність другого – з державою. Отже, за такого підходу можна вести мову про наявність громадянського суспільства, яке саме і виборює, захищає своє право, в тому числі і від обмежень чи втручань державних органів. Тобто громадянське суспільство протиставляється державі, є активним опонентом останньої. Людині в такому суспільстві властива активна політична позиція, поінформованість (тому необхідною є наявність свободи слова, друку, світогляду, незалежність засобів масової інформації від держави, до того ж не стільки формально, скільки фактично), наявність правової культури, готовність до відстоювання своїх прав. „Якщо така форма організації влади стає пагубною для цієї мети, то народ має право змінити чи знищити її і заснувати нову владу, яка ґрунтуватиметься на таких принципах і буде так організована, щоб, на думку цього народу, все більше сприяти його безпеці і щастю” [8, с. 177], – зазначається в Декларації незалежності США. Інакше кажучи, людина в такому суспільстві є СВОБОДНОЮ. В державах, які використовують названий підхід до розуміння права, існує чітке розмежування юристів і так званих правоохоронних органів. Саме громадянське суспільство і його представники – юристи – є, як ми з'ясували, постійним опонентом держави, що і сприяє розвитку демократії, визнання державою людини як основної цінності, спрямуванню діяльності органів влади на забезпечення прав і свобод людини. Дозволимо нагадати, що держава відрізняється від первісного суспільства наявністю (крім де-

яких інших ознак) публічної влади, яка визначається правознавцями як влада, інтереси якої не співпадають з інтересами більшості суспільства. Тому а ргіогі державні органи діють передусім в інтересах правлячої верхівки, а не суспільства. Отже, в таких державах розмежовують працівників правоохоронних органів і правників (юристів). Перші розуміються як представники державної влади (є державними органами), другі – як представники громадянського суспільства. Тому охорона прав і свобод людини, в тому числі і від неправомірної поведінки державних органів, – це завдання саме юристів, адже зрозуміло, що держава не може захищати громадян від самої себе.

Щодо України слід констатувати таке. Майже всі підручники для учнів загальноосвітніх шкіл, студентів вищих навчальних закладів, що здійснюють підготовку юристів, базуються на позитивізмі, тобто ототожненні права і закону, пов'язують право з діяльністю держави щодо його створення (санкціонування) і охорони. У відповідному напрямку проводяться й наукові розробки. Таким чином, при формуванні свідомості юриста застосовується, згідно з нашою типологією, державницький підхід.

Однак відповідно до ст. 22 Конституції України «права і свободи людини і громадянина, **закріплені цією Конституцією, не є вичерпними**» (тут і далі виділення наше – *А.К.*).

Частина 2 ст. 10 Сімейного кодексу України передбачає, що «якщо до регулювання сімейних відносин неможливо застосувати **аналогію закону**, вони регулюються відповідно до загальних засад сімейного законодавства (**аналогія права**)».

У ч. 2 ст. 8 Цивільного кодексу України також закріплено, що «у разі неможливості використати **аналогію закону** для регулювання цивільних відносин вони регулюються відповідно до загальних засад цивільного законодавства (**аналогія права**)».

Норми ч. 8, 9 ст. 8 Цивільного процесуального кодексу України встановлюють, що «якщо спірні відносини не врегульовані законом, суд застосовує закон, що регулює подібні за змістом відносини (**аналогія закону**), а за відсутності такого – суд виходить із загальних засад законодавства (**аналогія права**). Забороняється відмова у розгляді справи з мотивів **відсутності**, неповноти, нечіткості, суперечливості **законодавства**, що регулює спірні відносини».

У Кодексі адміністративного судочинства України ч. 4 ст. 8 («Верховенство права») передбачає: «Забороняється відмова в розгляді та вирішенні адміністративної справи з мотивів неповноти, неясності, суперечливості чи **відсутності законодавства**, яке регулює спірні відносини», а ч. 7 ст. 9, яка називається «Законність», передба-

час: «У разі відсутності закону, що регулює відповідні правовідносини, суд застосовує закон, що регулює подібні правовідносини (**аналогія закону**), а за відсутності такого закону суд виходить із конституційних принципів і загальних засад права (**аналогія права**)».

Конституційний Суд України неодноразово стверджував, що «одним з проявів верховенства права є те, що право не обмежується лише законодавством як однією з його форм, а включає й інші соціальні регулятори, зокрема норми моралі, традиції, звичаї тощо, які легітимовані суспільством і зумовлені історично досягнутим культурним рівнем суспільства ... Таке розуміння права не дає підстав для його ототожнення із законом, який іноді може бути й несправедливим, у тому числі обмежувати свободу та рівність особи. Справедливість – одна з основних засад права, є вирішальною у визначенні його як регулятора суспільних відносин, одним із загальнолюдських вимірів права» [9].

Висновки. Отже, неуніверсальність права є об'єктивною умовою неможливості однозначно визначити його зміст. Правовий поліцентризм дозволяє говорити про особливості праворозуміння відповідного народу, в той же час окреслений плюралізм можна звести до двох типів розуміння права: державницького і природного.

Бібліографічні посилання

1. Пучков О.А. Теория государства и права: Проблемы и перспективы // Правоведение. – 2001. – № 6. – С. 3-15.
2. Окрема думка судді Конституційного Суду України Мироненка О.М. стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційними поданнями 51 народного депутата України про офіційне тлумачення положень статті 10 Конституції України щодо застосування державної мови органами державної влади, органами місцевого самоврядування та використання її у навчальному процесі в навчальних закладах України (справа про застосування української мови // zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=v010p710-99.
3. Barnabas D. Johnson. The Theory of State and Law // <http://www.jurlandia.org/TSL.htm>.
4. Amartya Sen. Ökonomie für Menschen. Wege zur Gerechtigkeit und Solidarität in Marktwirtschaft. – München, 2002.
5. Сорокин П.О. Социокультурная динамика. – М., 2007.
6. Нарижный Ю.А. Культура и философия эпохи постмодерна. – Днепропетровск, 2008.
7. Леони Б. Свобода и закон. – М., 2008.
8. Декларация независимости Соединенных Штатов Америки (4 июля 1776 г.) // Хрестоматия по всеобщей истории государства и права / Сост. В.Н. Садиков; Под ред. З.М. Черниловского. – М., 1998. – С. 176-178.
9. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 69 Кримінального кодексу України (справа про призначення судом більш м'якого покарання) № 15-рп/2004 від 2 листопада 2004 р. // <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=v015p710-04>.

Надійшла до редакції 17.08.2010 р.

А.А. Лазарєв
заступник міністра
(МВС України)

УДК 342.846.4

КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС ЦЕНТРАЛЬНОЇ ВИБОРЧОЇ КОМІСІЇ В УКРАЇНІ

Розглянуто структурні елементи конституційно-правового статусу Центральної виборчої комісії України, зокрема: принципи конституційно-правового статусу, порядок формування складу, структури ЦВК, досліджені функції і повноваження ЦВК.

Ключові слова: Центральна виборча комісія, конституційно-правовий статус.

Рассмотрены структурные элементы конституционно-правового статуса Центральной избирательной комиссии Украины, в частности: принципы конституционно-правового статуса, порядок формирования состава, структуры ЦВК, исследованы функции и полномочия ЦВК.

Ключевые слова: Центральная избирательная комиссия, конституционно-правовой статус.

Structural elements are considered constitutional legal status of the Central election committee of Ukraine, in particular: constitutionally right status, order of forming of composition, structures of CEC, functions and plenary powers are investigational.

Key words: Central election committee, constitutional legal status.

Постановка проблеми. Конституційно-правовий статус Центральної виборчої комісії визначає правове положення Комісії як учасника виборчого процесу стосовно держави і її органів, а також інших суб'єктів правовідносин у сфері організації і проведення виборів та референдумів. Це поняття розкриває її політико-правове становище в структурі і механізмі функціонування апарату держави та суб'єктів громадянського суспільства в Україні.

Правовий статус державного органу – це узагальнена і системна науково-практична правова категорія, що об'єднує всю сукупність засобів правового регулювання у взаємодії її складових елементів, що формують і визначають правове положення державного органу [1, с. 125]. Центральна виборча комісія є специфічним державним органом, що здійснює таку функцію держави, як підготовка і проведення виборів і референдумів в Україні відповідно до встановленого законодавства.

Виклад основного матеріалу дослідження. Правовий статус Центральної виборчої комісії визначається як самостійний повноважний орган, в межах своєї компетенції незалежний від органів держав-

ної влади і органів місцевого самоврядування; володіє власною специфічною компетенцією, що встановлена законами України, зі здійснення контролю за дотриманням конституційних прав громадян обирати і бути обраними в органи державної влади і органи місцевого самоврядування; здійснює свої повноваження на постійній основі; фінансується за рахунок коштів державного бюджету; несе відповідальність за законність своїх дій і рішень.

Правовий статус має складну структуру, що обумовлює необхідність визначення загальної системи його елементів. Науковці називають різну кількість елементів правового статусу, інколи об'єднують їх у певні блоки. Так, О.В. Петришин до елементів правового статусу, крім прав та обов'язків (повноважень), відносить юридичну відповідальність [2, с. 23]. Є.В. Охотський до названих вище елементів правового статусу додає обмеження, гарантії та економічне забезпечення [3, с. 27]. Подібну точку зору висловлює Ю.П. Битяк, однак серед таких елементів вчений уже не називає “обмеження” та “економічне забезпечення” [4, с. 84]. В.М. Манохін, крім зазначених, включає до правового статусу завдання та основні функції, правові форми діяльності та порядок взаємовідносин згідно з посадою [5, с. 79]; О.М. Костюков – гарантії реалізації повноважень [6, с. 13]; В.В. Молдован та В.Ф. Мелашенко – форму і методи діяльності державного органу, форму актів, правові підстави їх виникнення та тривалість функціонування [7, с. 95].

Підтримуючи думки окремих вчених, можна погодитись із тим, що наявність різноманітності підходів щодо визначення змісту правового статусу Центральної виборчої комісії пояснюється відсутністю єдиного критерію, відповідно до якого можна було б визначити структуру статусу Центральної виборчої комісії, що призводить до необґрунтованого розширення меж тлумачення цього правового поняття.

На нашу думку, елементами конституційно-правового статусу Центральної виборчої комісії є:

- правосуб'єктність, що опосередковується, насамперед, її поняттям, ознаками, функціями, порядком формування та припинення повноважень;
- принципи статусу;
- компетенція як важливий елемент статусу;
- гарантії, які забезпечують її існування і функціонування;
- відповідальність членів Центральної виборчої комісії в Україні.

Центральна виборча комісія є постійно діючим державним органом, усі 15 членів якого призначаються на посаду Верховною Радою України за поданням Президента України строком на 7 років [8]. Центральна виборча комісія має можливість працювати не на певну

виборчу кампанію, а на конкретну перспективу постійної, стабільної та ефективної організації виборів та референдумів, про що свідчить порівняння семирічного строку повноважень Центральної виборчої комісії на даний момент із п'ятирічним строком повноважень Президента України та Верховної Ради України [9, с. 534].

Центральна виборча комісія в Україні як державний орган має такі ознаки:

- в межах своєї компетенції вона незалежна від органів державної влади і органів місцевого самоврядування;
- здійснює свої повноваження на постійній основі і є юридичною особою;
- її діяльність фінансується за рахунок коштів державного бюджету України;
- 15 членів Комісії призначаються на посаду Верховною Радою України за поданням Президента України строком на 7 років;
- володіє власною компетенцією, встановленою виборчим законодавством;
- її акти, прийняті в межах компетенції, є обов'язковими для державних органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, громадських об'єднань, підприємств, установ, організацій і їх посадових осіб, а також для нижчестоящих виборчих комісій;
- Комісія наділена повноваженнями щодо здійснення контролю за дотриманням виборчих прав і права на участь у референдумі громадян України;
- має власний апарат, структуру і штат, які встановлюються нею самостійно [10, с. 35].

До складу ЦВК входять 15 членів комісії: голова Центральної виборчої комісії; заступник голови Центральної виборчої комісії; секретар Центральної виборчої комісії; 12 членів Центральної виборчої комісії. Голова комісії, заступник голови Комісії, секретар комісії обираються із членів комісії таємним голосуванням на її засіданні [8].

Комісія формується з громадян, що мають, як правило, вищу юридичну освіту й досвід роботи з організації і проведення виборів та референдумів, а також зобов'язані дотримуватися принципу політичної нейтральності, що забороняє членам комісії участь у діяльності політичних партій.

Кандидатури осіб на посади членів Комісії попередньо обговорюються в депутатських групах і фракціях, а їх призначення проводиться за наявності висновків відповідного парламентського комітету. Члени Центральної виборчої комісії перед вступом на посаду приносять на пленарному засіданні Верховної Ради України присягу [8].

Розподіл повноважень між головою, заступником голови, секретарем і членами Центральної виборчої комісії законодавчо закріплений у розділі IV Закону України "Про Центральну виборчу комісію" від 30 червня 2004 р. [8].

Зміст діяльності Центральної виборчої комісії найбільш повною мірою втілюється в її функціях, які є вихідними засадами, узагальнюючими критеріями, на базі яких визначаються і повноваження, і вся організація її діяльності. Аналіз чинного конституційного законодавства України дозволяє визначити такі основні функції Центральної виборчої комісії:

- 1) опосередковуючо-установча – надання волі народу юридично значущої форми;
- 2) організаційно-підготовча – створення умов для вільного волевиявлення усіх виборців;
- 3) контрольна-наглядова – контроль за дотриманням виборчого законодавства всіма учасниками виборчого процесу, виборчих прав громадян;
- 4) регулятивна – нормотворчість, спрямована на деталізацію норм виборчого законодавства;
- 5) правоохоронна – захист виборчих прав громадян, припинення протиправних дій учасників виборчого процесу;
- 6) правопосвідчуюча – офіційне підтвердження юридично значущих фактів у межах виборчого процесу [9, с. 537].

Принципи діяльності Центральної виборчої комісії можна визначити як закріплені в правових нормах найбільш загальні, вихідні положення, основні засади, керівні постанови, що визначають найважливіші правила, за якими організується і здійснюється діяльність Центральної виборчої комісії.

Зазначені принципи знайшли своє відображення і у чинному законодавстві України. Зокрема, відповідно до ст. 2 Закону України „Про Центральну виборчу комісію” від 30 червня 2004 р. основними принципами діяльності Центральної виборчої комісії є такі: законність, незалежність, компетентність, об’єктивність, професійність, колегіальність розгляду і вирішення питань, обґрунтованість прийнятих рішень, відкритість і гласність.

Діяльність Центральної виборчої комісії може мати три напрями. До першого належить діяльність, спрямована на реалізацію внутрішньоуправлінських завдань. Друга сфера діяльності є тією частиною компетенції Центральної виборчої комісії, що відповідає за здійснення упорядкування правовідносин між іншими суб’єктами виборчого процесу, регулювання взаємовідносин між ними, організацію їх діяльності, накладення санкцій за порушення виборчого законодавства тощо. Третій напрямок пов’язаний з реалізацією організаційної функ-

ції Центральної виборчої комісії – здійснення повноважень, які спрямовані на створення сприятливих умов у рамках виборчого процесу, за яких всі суб'єкти зможуть ефективно реалізовувати власні права та обов'язки. Реалізація цієї функції не пов'язана зі скеруванням діяльності суб'єктів виборчого процесу.

Повноваження Центральної виборчої комісії України умовно можна поділити на дві групи:

- 1) загальні повноваження Центральної виборчої комісії України;
- 2) спеціальні повноваження під час організації підготовки та проведення виборів Президента України, народних депутатів України, виборів депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, депутатів місцевих рад, сільських, селищних, міських голів та всеукраїнських і місцевих референдумів.

Повноваження Центральної виборчої комісії можна також поділити на такі групи в залежності від виду кореспондуючих суб'єктів правовідносин: 1) повноваження щодо виборців, кандидатів, партій і виборчих блоків; 2) повноваження стосовно підпорядкованих виборчих комісій; 3) повноваження у відносинах з іншими органами публічної влади, підприємствами, установами, організаціями, а також їх посадовими особами. Цей поділ значною мірою є умовним, оскільки повноваження всіх трьох груп взаємопов'язані і спрямовані на забезпечення ефективної організації виборів та референдумів. Крім того, деякі повноваження, що зараховуються до однієї групи, можуть "потрапляти" у відносини, пов'язані з реалізацією повноважень інших груп. Проте названа класифікація повноважень виборчих комісій можлива і доцільна для з'ясування змісту і спрямованості діяльності Центральної виборчої комісії [11, с. 21].

Систему гарантій діяльності Центральної виборчої комісії складає сукупність правових умов та засобів, що створюються державою для забезпечення ефективного здійснення членами комісії своїх прав і обов'язків.

Аналіз Закону України «Про Центральну виборчу комісію» від 30 червня 2004 р. дозволяє констатувати, що у ньому встановлюються юридичні, організаційні, соціально-економічні гарантії діяльності членів Центральної виборчої комісії [8].

Постійний розвиток законодавства про вибори до органів державної влади та місцевого самоврядування, розширення переліку діянь, які вважаються порушеннями законодавства про вибори, потребують внесення відповідних змін до Кримінального кодексу України, Кодексу України про адміністративні правопорушення. Аналіз положень законів України „Про вибори народних депутатів України” від 25 березня 2004 р. [12], „Про вибори Президента України” від 5 березня 1999 р. [13], „Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Рес-

публіки Крим, місцевих рад, та сільських, селищних, міських голів” від 10 липня 2010 р. [14] свідчить про те, що за низку порушень їхніх норм не передбачено юридичної відповідальності.

Члени Центральної виборчої комісії притягаються до різних видів юридичної відповідальності. В залежності від характеру, змісту і ступеня суспільної небезпеки порушення права або неналежного здійснення повноважень юридична відповідальність членів Центральної виборчої комісії може бути розмежована на дві групи: публічно-правова і приватно-правова відповідальність.

Публічно-правова відповідальність членів Центральної виборчої комісії включає конституційну, адміністративну і кримінальну, а приватно-правова – матеріальну і дисциплінарну відповідальність.

Публічно-правова відповідальність членів Центральної виборчої комісії настає в результаті вчинення правопорушень, що тягне за собою суттєві наслідки для держави, суспільства та конкретної людини.

Приватно-правова відповідальність членів Центральної виборчої комісії може бути застосована за неналежне здійснення ними своїх повноважень у вигляді дисциплінарних чи матеріальних санкцій.

Висновки. Отже, Центральна виборча комісія в Україні – це спеціальний незалежний орган держави, державно-правовий статус якого характеризується такими компонентами: Центральна виборча комісія здійснює свої функції, діючи на постійній основі; має власну окрему компетенцію, яка встановлена Конституцією України та виборчим законодавством; наділена повноваженнями зі здійснення контролю за дотриманням виборчих прав і права на участь у референдумі громадян України. Про незалежність комісії від волі і впливу будь-якої з гілок влади свідчить специфіка механізму формування складу комісії, яка передбачає спеціальний порядок призначення і звільнення Верховною Радою України членів комісії за поданням Президента України.

Бібліографічні посилання

1. Конституционное (государственное) право зарубежных стран. Общая часть: Учеб. / Рук. авт. колл. и отв. ред. Б.А. Страшун. – 4-е изд. – М., 2005.
2. *Петришин О.В.* Статус службової особи: Природа, структура, спеціалізація. – К., 1990.
3. Государственная служба: Теория и организация: Курс лекций / Под общ. ред. Охотского Е.В., Игнатова В.Г. – Ростов/Д., 1998.
4. *Битяк Ю.П.* Державна служба та розвиток її демократичних основ. – Х., 1990.
5. *Манохин В.М.* Советская государственная служба. – М., 1966.
6. *Костюков А.* Административно-правовой статус государственных служащих // Советское государство и право. – 1988. – № 3. – С. 12-16.
7. *Молдован В.В., Мелащенко В.Ф.* Конституційне право: Опорні конспекти: Словник-довідник / Відп. ред. О.О. Півень. – К., 1996.
8. Про Центральну виборчу комісію: Закон України від 30 червня 2004 р. // Офіційний вісник України. – 2004. – № 27. – Ст. 1763.

9. *Рябець М.М.* Центральна виборча комісія: віхи становлення та розвитку: Статті, доповіді, виступи, інтерв'ю. – К., 2003.
10. Конституційне право України / За ред. В.Ф. Погорілка. — К., 2002.
11. *Сушинський О.І.* Компетенція Центральної виборчої комісії в аспекті правової позиції // Аналіз правових позицій Центральної виборчої комісії щодо застосування Закону України “Про вибори Президента України” у редакції 2004 р.: Зб. матер. наук.-практ. конф. – К., 2005.
12. Про вибори народних депутатів України: Закон України від 25 березня 2004 р. // ВВР. – 2004. – № 27-28. – Ст. 366.
13. Про вибори Президента України: Закон України від 5 березня 1999 р. (із змін., в ред. від 21 серпня 2009 р.) // ВВР. – 1999. – № 14. – Ст. 81.
14. Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів: Закон України від 10 липня 2010 р. // ВВР. – 2010. – № 35-36. – Ст. 491.

Надійшла до редакції 22.09.2010 р.

Л.М. Липачова

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

УДК 340.115

МЕТОДОЛОГІЧНИЙ АНАЛІЗ СУЧАСНИХ ІНТЕРПРЕТАЦІЙ ПОНЯТТЯ «КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ»

Проаналізовано існуючі в науці конституційного права сучасні інтерпретації поняття «конституційно-правова відповідальність», виокремлено його загальні та специфічні ознаки. Запропоновано авторський підхід до розуміння цієї категорії.

Ключові слова: *юридична відповідальність, конституційно-правова відповідальність, політико-правовий характер, юридичний обов'язок, державний примус.*

Проанализированы существующие в науке конституционного права современные интерпретации понятия «конституционно-правовая ответственность», выделены его общие и специфические признаки. Предложен авторский подход к пониманию этой категории.

Ключевые слова: *юридическая ответственность, конституционно-правовая ответственность, политико-правовой характер, юридическая обязанность, государственное принуждение.*

Modern interpretations of concept «constitutionally-legal responsibility» are analysed existing in a constitutional law science, its general and specific signs are allocated. The author's approach to understanding of this category is offered.

Key words: *legal responsibility, constitutionally-legal responsibility, politiko-legal character, a legal duty, the state compulsion.*

Постановка проблеми. Важливим завданням галузевої юридичної науки конституційного права є уточнення її понятійного ряду. Однією зі складових цього ряду є категорія «конституційно-правова відповідальність», розкриття змісту якої дозволить отримати найбільш повне уявлення про досліджуваний феномен правової дійсності.

Метою цієї статті є спроба автора на основі методологічного аналізу різних інтерпретацій поняття «конституційно-правова відповідальність» запропонувати власний підхід до розуміння цієї категорії, який би відповідав сучасним тенденціям розвитку науки конституційного права, а також потребам правозастосовчої практики.

Аналіз останніх публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми. Науково-теоретичним підґрунтям дослідження стали роботи таких вітчизняних і зарубіжних учених – фахівців у галузі науки конституційного права: І.А. Конюхової, В.В. Кравченка, О.В. Мельник, Л.Р. Наливайко, В.Ф. Погорілка, С.О. Совгирі, Ю.М. Тодики, О.Ф. Фрицького, В.Л. Федоренка, В.М. Шаповала, Н.Г. Шукліної та ін.

Виклад основного матеріалу дослідження. Ознайомлення з юридичною літературою, присвяченою проблематиці поняття «конституційно-правова відповідальність», свідчить про різну його інтерпретацію науковцями.

Так, зокрема, В. Погорілко та В. Федоренко під поняттям «конституційно-правова відповідальність» розуміють самостійний вид юридичної відповідальності, визначений нормами конституційного права, що передбачає заохочення державою позитивного діяння суб'єкта конституційно-правових відносин, наслідки якого перевищують вимоги конституційно-правових приписів (позитивний аспект) або негативну реакцію держави на конституційний делікт (правопорушення) [5, с. 90].

Вчені виокремлюють загальні та особливі ознаки, що визначають особливості правової природи цього виду юридичної відповідальності. До загальних ознак досліджуваного поняття вони відносять такі:

- конституційно-правова відповідальність є видом соціальної відповідальності;
- вона має позитивне (проспективне) і негативне (ретроспективне) значення;
- вона є наслідком конституційного делікту;
- це інститут відповідної галузі права тощо.

Особливими ознаками конституційно-правової відповідальності, на думку науковців, є такі: 1) конститууючий (системоутворюючий) характер, тобто визначає загальні принципи для інших видів юридичної відповідальності; 2) така відповідальність через особливості пред-

мета конституційно-правового регулювання має чітко виражений політичний характер, оскільки настає за порушення суспільних відносин, пов'язаних зі здійсненням влади в державі; 3) передбачає конституційні санкції як міру юридичної відповідальності, що вимагають такі особливі міри і форми юридичної відповідальності, як дострокове припинення повноважень органу держави, органу або посадової особи місцевого самоврядування, відмова у реєстрації політичної партії, громадської організації, скасування чи призупинення дії конституційного нормативно-правового акта тощо; 4) специфічність підстав конституційно-правової відповідальності: підставою ретроспективної відповідальності є юридичний факт конституційного делікту, а проспективної – юридичний факт набуття статусу суб'єкта конституційно-правової відповідальності; 5) особливе коло суб'єктів конституційно-правової відповідальності, що є вужчим за коло суб'єктів конституційного права. Суб'єктами конституційно-правової відповідальності можуть бути виключно орган публічної влади або його посадова особа (об'єднання громадян, державні органи й органи місцевого самоврядування). Людина та громадянин не наділені конституційною деліктоздатністю; б) конституційно-правова відповідальність є функціональним інститутом конституційного права, що об'єднує сукупність конституційно-правових норм, які регулюють суспільні відносини у сфері проспективної та ретроспективної юридичної відповідальності деліктоздатних суб'єктів за порушення норм конституційного права України; 7) є важливим механізмом правового захисту і охорони Конституції України та чинного конституційного законодавства; 8) є гарантією всіх основних інститутів конституційного права, що виступають об'єктами конституційно-правової відповідальності (інститут основ конституційного ладу, інститут громадянства, інститут прав, свобод і обов'язків людини та громадянина, інститут форм безпосереднього народовладдя, інститут парламентаризму, інститут президентства, інститут виконавчої влади, інститут судової влади, інститут конституційної юстиції, інститут контрольно-наглядової влади, інститут територіального устрою, інститут місцевого самоврядування); 9) джерелами конституційно-правової відповідальності є не лише норми Конституції України, але й усі інші конституційно-правові норми, об'єктивовані в системі чинного конституційного законодавства; 10) для конституційно-правової відповідальності властиві особливі процесуальні форми реалізації. В окремих випадках процедура відповідальності регулюється комплексом конституційних та інших галузевих норм чинного законодавства [5, с. 90-92].

Заслуговує на увагу спроба науковців якомога повніше охарактеризувати конституційно-правову відповідальність, однак виокремлені

ними ознаки досліджуваного поняття не повною мірою відповідають сформульованій вченими дефініції, за винятком хіба що вказівки на двохаспектний характер конституційно-правової відповідальності, а також на фактичну підставу її настання.

Крім того, викликають заперечення окремі теоретичні положення, що сформульовані науковцями як особливі ознаки конституційно-правової відповідальності, а саме:

1) принципи не лише конституційно-правової, але й інших видів юридичної відповідальності визначаються не самою відповідальністю, як стверджують вчені (такий висновок випливає з огляду на їх тезу про те, що конституційно-правова відповідальність має конституюючий (системоутворюючий) характер, тобто визначає загальні принципи для інших видів юридичної відповідальності), а національним законодавством держави;

2) не можна погодитись із думкою науковців про те, що громадяни не наділені конституційною деліктоздатністю. На підтвердження цієї тези слід навести такі аргументи:

- по-перше, згідно з чинним законодавством лише громадяни можуть бути посадовими особами органів публічної влади, причому факт наділення останніх конституційною деліктоздатністю не викликає сумніву;

- по-друге, виявом конституційної відповідальності громадян, а отже, й наявності у них такої властивості, як конституційна деліктоздатність, є втрата ними громадянства;

3) вважаємо не зовсім коректним отожднення конституційно-правової відповідальності з механізмом правового захисту і охорони, оскільки будь-який механізм є певною сукупністю елементів. Що ж до юридичної відповідальності, то її можна вважати хоча й важливою та необхідною, однак при цьому лише однією зі складових цього механізму;

4) по-четверте, норми конституційного законодавства є не джерелом конституційної відповідальності, як стверджують вчені, а однією з юридичних підстав її настання. Таку думку поділяє більшість науковців.

В. Шаповал не формулює визначення поняття «конституційно-правова відповідальність», однак при цьому акцентує увагу на доволі важливих у методологічному плані питаннях. Зокрема, вчений з'ясовує співвідношення понять «конституційна відповідальність» та «відповідальність за порушення норм конституційного права», а також наголошує на тому, що досліджуваний нами вид юридичної відповідальності пов'язаний не лише з порушеннями конституційно-правових норм. Підставами для притягнення до конституційної відповідальності, на думку автора, можуть бути і порушення норм інших галузей права, зокрема кримінального. Особливістю конституційної

відповідальності, стверджує науковець, є те, що вона може застосовуватися за умов, коли норми права взагалі не порушуються. У цих випадках відповідальність пов'язується з тими діями, що розцінюються як негативні у політичному плані [10, с. 433].

Водночас, визначаючи коло суб'єктів конституційно-правової відповідальності та конкретизуючи органи державної влади, вчений необґрунтовано, на нашу думку, відносить до категорії останніх посадових осіб вищих органів держави [10, с. 433], тим самим заперечуючи їх приналежність до категорії фізичних осіб.

Ґрунтуючись на загальнотеоретичному розумінні поняття «юридична відповідальність», вітчизняний правник В. Кравченко дає таку інтерпретацію поняття «конституційно-правова відповідальність»: це особливий вид юридичної відповідальності, що має складний політико-правовий характер, настає за скоєння конституційно-правового делікту та знаходить вияв у передбачених конституційно-правовими нормами особливих несприятливих наслідках для суб'єкта конституційного делікту. Автор зауважує, що конституційно-правову відповідальність у загальному вигляді слід розглядати як несприятливі наслідки, що настають для суб'єкта конституційно-правового делікту (правопорушення). Ці несприятливі наслідки мають особливий політико-правовий характер і передбачаються в санкціях конституційно-правових норм [2, с. 35].

Ми поділяємо думку вченого і з приводу складного політико-правового характеру конституційно-правової відповідальності, і з приводу особливих несприятливих наслідків, що настають для суб'єкта конституційно-правового делікту як її прояв. Разом із тим аналіз визначення досліджуваного нами поняття свідчить, що науковець не зовсім коректно при формулюванні дефініції «конституційно-правова відповідальність» послуговувався терміном «скоєння», що не є поширеним у юриспруденції, адже більш вдалим і вживаним є слово «вчинення». Крім того, фактичною підставою для конституційно-правової відповідальності, як вірно стверджує В. Шаповал, є не лише конституційно-правовий делікт.

Вітчизняний науковець О. Фрицький не формулює дефініції поняття «конституційно-правова відповідальність», однак виокремлює такі особливості останньої:

- це специфічний вид юридичної відповідальності, зміст якої обумовлений провідною роллю конституційного права в системі національного права України, незважаючи на те, що вона безпосередньо пов'язана і з іншими видами юридичної відповідальності;

- має досить складний політико-правовий характер, оскільки вона пов'язана з такими соціальними явищами, як народ, нація, держава, влада, політика;

- цей вид відповідальності настає за конституційний делікт (правопорушення), який виявляється в особливих негативних наслідках для суб'єктів конституційного правопорушення [8, с. 35-36].

На нашу думку, виокремлені вченим особливості конституційно-правової відповідальності не дають повного уявлення про досліджуване явище правової дійсності. Хоча науковець і акцентував увагу на специфічності цього виду юридичної відповідальності, залишилось не з'ясованим, у чому ж саме вона знаходить свій прояв.

Не зайвим буде зробити наголос і на тому, що підставою конституційно-правової відповідальності, як правило, але не обов'язково, є факт вчинення конституційного правопорушення.

Ю. Тодика розкриває зміст поняття «конституційно-правова відповідальність» так: це особливий вид юридичної відповідальності, що має складний політико-правовий характер, настає внаслідок конституційного делікту (правопорушення) і виражається у негативних наслідках для суб'єкта конституційного правопорушення [7, с. 188-189].

Аналіз визначення поняття «конституційно-правова відповідальність», запропонованого вченим, свідчить про те, що в ньому основний наголос зроблено на фактичній підставі настання конституційно-правової відповідальності, а також негативних наслідках для суб'єкта конституційного делікту. На нашу думку, автором не врахований той факт, що конституційно-правова відповідальність стає можливою і реальною за умови не лише фактичної, але й юридичних підстав. До останніх відносять норму конституційного права, санкція якої передбачає несприятливі наслідки для суб'єкта конституційного делікту, а також правозастосовний акт уповноваженого державного органу, що закріплює його волевиявлення з приводу конституційно-правової відповідальності суб'єкта конституційного делікту. Крім того, слід зважити й на той факт, що науковцем не конкретизовані негативні наслідки для суб'єкта конституційного делікту. Зазначені наслідки характеризуються переважно обмеженнями організаційного характеру, що є особливістю досліджуваного нами виду юридичної відповідальності.

Присвятивши своє дисертаційне дослідження питанням теорії і практики конституційно-правової відповідальності, Л.Р. Наливайко формулює таку дефініцію однойменного поняття: це вид соціальної та юридичної відповідальності, який існує у сфері конституційно-правових відносин, передбачений нормами конституційного права, характеризується специфічним колом суб'єктів, механізмом реалізації та санкціями й полягає у примусовому перетерплюванні засобів впливу за протиправне діяння (ретроспективний аспект) та у відповідальному стані зобов'язаного суб'єкта (позитивний аспект), виступає най-

важливішою гарантією реалізації і захисту Конституції [3, с. 7].

Практично аналогічну інтерпретацію досліджуваного нами поняття знаходимо у роботі вітчизняних правників О. Совгирі та Н. Шукліної [6, с. 39-40]. При цьому вчені виокремлюють такі загальні ознаки конституційно-правової відповідальності:

- відповідальність є наслідком правопорушення;
- вона пов'язана з реалізацією санкцій, встановлених у нормах права.

Водночас конституційно-правова відповідальність, на думку науковців, характеризується такими специфічними ознаками:

- вона спрямована на правову охорону Конституції України;
- вона часто межує з політичною відповідальністю, але політичний характер цієї відповідальності виявляється тільки щодо тих суб'єктів правовідносин, діяльність яких пов'язана зі здійсненням політичної влади: Президент України, Кабінет Міністрів України, Верховна Рада України, народні депутати, політичні партії тощо;

- не існує єдиної процедури застосування цього виду відповідальності. Практично кожен захід конституційно-правової відповідальності має свій особливий порядок її призначення та виконання.

- не існує єдиної процедури застосування цього виду відповідальності. Практично кожен захід конституційно-правової відповідальності має свій особливий порядок її призначення та виконання.

Аналіз визначення поняття «конституційно-правова відповідальність», сформульованого вченими, дає підстави для таких висновків:

1) на нашу думку, є недоречним визнання конституційно-правової відповідальності одночасно різновидом і соціальної, і юридичної відповідальності, адже юридична відповідальність не може бути не соціальною;

2) не можна повною мірою погодитись із положенням про те, що конституційно-правова відповідальність полягає у примусовому перетерплюванні заходів впливу. Ця теза може бути обґрунтована тим, що у порівнянні з іншими видами юридичної відповідальності (кримінальної чи адміністративної) примусовий характер притаманний конституційно-правовій відповідальності значно меншою мірою, оскільки передбачає можливість добровільного виконання юридичного обов'язку, а тому не завжди потребує прийняття правозастосовного акта судового чи іншого державного органу;

3) зважаючи на існуючу систему гарантій реалізації та захисту Конституції, ми не поділяємо думки науковців про те, що найважливішою в ній є саме конституційно-правова відповідальність.

В. Чушенко та І. Заєць не пропонують власного визначення поняття «конституційно-правова відповідальність», однак виокремлюють властиві їй як юридичній відповідальності загальні ознаки, а саме:

- вона є мірою державного примусу, що ґрунтується на юридичному та суспільному осуді правопорушення і виражається у встанов-

ленні для правопорушника певних негативних наслідків;

- вона містить елементи покарання, що розглядаються як настання несприятливих для правопорушника наслідків за порушення норм конституційного права. Це покарання завжди має державно-владну, примусову природу [9, с. 24].

На нашу думку, вищезазначені науковці не зовсім обґрунтовано пов'язують конституційно-правову відповідальність із покаранням. Підтвердження цієї тези знаходимо у ч. 1 ст. 50 Кримінального кодексу України, що містить припис, за яким «покарання є заходом примусу, що застосовується від імені держави за вироком суду до особи, визнаної винною у вчиненні злочину, і полягає в передбаченому законом обмеженні прав і свобод засудженого» [4, с. 142]. Таким чином, підставою кримінального покарання за законом є не факт вчинення конституційного правопорушення, а факт вчинення злочину.

Крім того, не можна погодитись із тезою вчених про те, що несприятливі для суб'єкта конституційно-правової відповідальності наслідки завжди мають примусову природу. Вважаємо, що реалії юридичної практики заперечують цей факт, адже урядовці, приміром, можуть скласти свої повноваження і добровільно (ч. 2 ст. 115 Конституції України), не очікуючи відставки з ініціативи Президента чи народних депутатів України (ч. 1 ст. 87 Основного Закону української держави).

І. Конюхова формулює таку дефініцію поняття «конституційно-правова відповідальність»: це публічно-правова відповідальність, що виражається в обов'язку забезпечити дію норм галузі конституційного права в позитивному сенсі і у несенні суб'єктами конституційно-правових відносин несприятливих наслідків за порушення цих норм у негативному сенсі [1, с. 256-257].

В цілому можна погодитись із запропонованим автором визначенням досліджуваного нами поняття, що враховує двохаспектний характер юридичної відповідальності. Водночас суттєвим недоліком цієї дефініції є формулювання визначення поняття через його словесний символ «конституційно-правова відповідальність – це публічно-правова **відповідальність...**» [1, с. 256-257].

Все вищевикладене дозволяє дійти таких **висновків**, що слугують методологічним підґрунтям для формулювання визначення досліджуваного нами поняття:

- по-перше, конституційно-правова відповідальність може реалізуватися у межах як регулятивних, так і охоронних конституційно-правових відносин;

- по-друге, її суб'єктами є не лише органи публічної влади та їх службові і посадові особи, які наділені державно-владними повнова-

женнями, але й громадяни держави, котрі не мають таких повноважень. У зв'язку з цим, на нашу думку, видається більш коректною при формулюванні визначення поняття «конституційно-правова відповідальність» вказівка не на суб'єктів владних повноважень, а на суб'єктів конституційно-правових відносин, оскільки такі відносини не завжди мають управлінський характер;

- по-третє, юридичний обов'язок, що складає зміст конституційно-правової відповідальності, може здійснюватися суб'єктом конституційно-правових відносин і добровільно, не потребуючи правозастосовного акта судового чи іншого юрисдикційного органу;

- по-четверте, несприятливі наслідки для суб'єкта конституційно-правової відповідальності характеризуються здебільшого обмеженнями організаційного характеру;

- по-п'яте, ми поділяємо думку тих науковців, які вину не визнають обов'язковою ознакою конституційного правопорушення, свідченням чого є реалії юридичної практики, пов'язані з особливостями санкцій норм конституційного права, застосування яких є виявом досліджуваного нами виду юридичної відповідальності;

- по-шосте, факт вчинення конституційного делікту не є обов'язковою фактичною підставою конституційно-правової відповідальності, що характерно для інших різновидів юридичної відповідальності.

Отже, конституційно-правова відповідальність як різновид юридичної відповідальності являє собою здійснюваний у межах правовідносин добровільно або за рішенням судового чи іншого державного органу та забезпечений державою юридичний обов'язок суб'єкта конституційно-правових відносин зазнати обмежень переважно організаційного характеру, що передбачені санкціями норм конституційного законодавства, як правило, на випадок учинення ним конституційного делікту.

Бібліографічні посилання

1. *Конюхова І.А.* Конституционное право Российской Федерации. Общая часть: Курс лекций. – М., 2006.
2. *Кравченко В.В.* Конституційне право України: Навч. посіб. – К., 2004.
3. *Наливайко Л.Р.* Конституційно-правова відповідальність: питання теорії та практики: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – К., 2000.
4. Науково-практичний коментар Кримінального Кодексу України від 5 квітня 2001 р. / За ред. М.І. Мельника, М.І. Хавронюка. – К., 2002.
5. *Погорілко В.Ф., Федоренко В.Л.* Конституційне право України: Підруч. – К., 2007.
6. *Совгиря О.В., Шукліна Н.Г.* Конституційне право України: Навч. посіб. – К., 2008.
7. *Тодика Ю.М.* Конституція України – Основний Закон держави і суспільства: Навч. посіб. – Х., 2001.
8. *Фрицький О.Ф.* Конституційне право України: Підруч. – К., 2006.
9. *Чушенко В.І., Заєць І.Я.* Конституційне право України: Підруч. – К., 2007.
10. Юридична енциклопедія: В 6 т. / Редкол.: Ю.С. Шемшученко та ін. – К., 1998 – Т. 1.

Надійшла до редакції 02.09.2010 р.

О.М. Руднєва

кандидат юридичних наук, доцент
(Національний інститут
стратегічних досліджень)

УДК 342.7

ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ДЕРЖАВ ЗА ПОРУШЕННЯ МІЖНАРОДНИХ СТАНДАРТІВ ПРАВ ЛЮДИНИ: ТЕОРЕТИЧНИЙ АСПЕКТ

Досліджуються теоретичні проблеми відповідальності держав за порушення міжнародних стандартів прав людини. Автор аналізує питання про сутність юридичної категорії відповідальності держави за недотримання міжнародних стандартів прав людини, а також зупиняється на окремих аспектах питання про розмежування категорій юридичної відповідальності та міжнародно-правової відповідальності держав.

Ключові слова: юридична відповідальність, права людини, міжнародні стандарти.

Исследуются теоретические проблемы ответственности государств за нарушение международных стандартов прав человека. Автор анализирует вопросы о сущности юридической категории ответственности государства за несоблюдение международных стандартов прав человека, а также останавливается на отдельных аспектах вопроса о разграничении категорий юридической ответственности и международно-правовой ответственности государств.

Ключевые слова: юридическая ответственность, права человека, международные стандарты.

Theoretical problems of responsibility of the states for infringement of the international standards of human rights are researched. The author analyzes issues on essence of a legal category of responsibility of the state for non-observance of the international standards of human rights, and also stops on separate aspects of an issue on differentiation of categories of legal responsibility and the international legal responsibility of the states.

Key words: legal responsibility, human rights, international standards.

Постановка проблеми. Аналіз публікацій, у яких започатковано розв'язання даної проблеми. Проблеми відповідальності держав за порушення прав і свобод людини, що вирізнялися особливою актуальністю в минулому сторіччі, продовжують бути такими й сьогодні. Різновекторні аспекти міжнародно-правової відповідальності загалом та міжнародно-правової відповідальності держав зокрема досліджувалися такими вченими, як Ю. Блажевич, В.А. Вадапалас, В.А. Василенко, Г.Л. Гусейнов, Ю.М. Колосов, І.І. Лукашук, Т. Мерон, Р.А. Мюллерсон,

Г.І. Тункін, М.О. Ушаков, К. Цеманек та ін. Не заперечуючи безумовну корисність результатів проведених ними досліджень, все ж слід визначити, що й дотепер перед юридичною наукою стоїть багато неоднозначних та проблемних питань у цій сфері, вирішення яких потребує ґрунтовного та системного теоретичного аналізу різних аспектів інституту міжнародно-правової відповідальності держав.

Мета. У цій статті ми зупинимось лише на деяких з них, а саме на аналізі питання про сутність юридичної категорії відповідальності держави за недотримання міжнародних стандартів прав людини, а також на окремих аспектах питання про розмежування категорій юридичної відповідальності та міжнародно-правової відповідальності держав.

Виклад основного матеріалу дослідження. Вказані питання досліджувалися багатьма вченими та неодноразово підіймалися світовою спільнотою. Окремі спроби кодифікувати принципи та норми щодо відповідальності держав робилися ще на початку ХХ ст. Проте вичерпних відповідей на них не знайдено до сьогодні, а тому їх відшукання продовжує вирізнятися особливою актуальністю й наразі.

Важливу роль у розробці концепції міжнародно-правової відповідальності держав відіграла та продовжує виконувати Комісія міжнародного права ООН. До розгляду питання про міжнародну відповідальність держав Комісія приступила ще у 1956 р. Зважаючи на складність розглядуваної проблеми, тривалий час предметом обговорення Комісії було визначення обсягу та критеріїв цього питання, проте починаючи з цього часу воно не втрачало своєї актуальності. Протягом багаторічного періоду Комісія проводила ґрунтовну роботу щодо розробки проекту норм, які б слугували джерелами правової регламентації відповідальності держав за порушення міжнародних зобов'язань. Результатом цієї праці став Проект статей про міжнародно-правову відповідальність держав (далі – Проект статей), затверджений Резолюцією Генеральної Асамблеї ООН 56/589 від 12 грудня 2001 р. Однак на сьогоднішній день цей документ, зважаючи на недосягнення державами остаточних домовленостей з низки питань, усе ще не набув статусу міжнародно-правового договору, тому його характер є здебільшого рекомендаційним, а прийняття вказаної резолюції має більше політичне, аніж юридичне значення.

У першу чергу слід зазначити, що сама категорія «міжнародно-правова відповідальність держави за порушення міжнародних стандартів у галузі прав людини» є досить неоднозначною з точки зору теорії права. Однією з причин складності її тлумачення є питання щодо розмежування категорії «міжнародно-правова відповідальність» з поняттям юридичної відповідальності. М.О. Ушаков правильно зазначає, що терміни «відповідальність» та «міжнародна відповідальність» вживаються для позначення якісно відмін-

них, проте складно диференційованих понять, що іноді породжує істотну плутаницю в розумінні сутності явища, про яке йдеться [1, с. 123].

Обидва поняття охоплюються змістом загальносоціологічного феномена соціальної відповідальності, виступаючи її специфічними різновидами. Існування останньої обумовлено нормативним регулюванням суспільних відносин, зміст яких, у свою чергу, визначено виробничо-економічним укладом суспільства [2, с. 20]. Поняття соціальної відповідальності, як правильно зазначається у юридичній літературі, має формуватися “у процесі абстракції, відволікання від різноманітності другорядних якостей явищ об’єктивної дійсності... відображення найбільш суттєвих із них” [3, с. 93].

Поняття міжнародно-правової відповідальності держав за недотримання міжнародних стандартів захисту прав людини та юридичної відповідальності у галузях внутрішньодержавного права (кримінальної, адміністративної, цивільно-правової тощо), незважаючи на їх спільну належність до більш широкої категорії соціальної відповідальності, мають певні відмінності, які впливають із специфіки відповідного кола правовідносин. З огляду на вказане для з’ясування правової природи категорії міжнародно-правової відповідальності держави виникає потреба у встановленні цих відмінностей.

Поняттю юридичної відповідальності, аналізу її сутності та видів присвячено чимало вітчизняних та зарубіжних досліджень, хоча щодо багатьох питань вчені не прийшли до одностайної позиції; так, висловлюються різні погляди навіть на її визначення. Так, О.С. Іоффе писав, що юридична відповідальність є перш за все санкцією за правопорушення, наслідком, передбаченим нормою права на випадок її невиконання. Під санкцією вченим розуміється застосування заходів примусу до правопорушника [4, с. 314].

Подібні думки висловлювалися та обґрунтовувалися й багатьма іншими вченими. С.Н. Братусь розумів юридичну відповідальність як виконання зобов’язання на підставі державного чи прирівняного до нього суспільного примусу. При цьому вчений зазначав, що добровільне виконання зобов’язання юридичною відповідальністю не є, оскільки відповідальність – не правовідносини, а атрибут, властивість обов’язку на тій стадії його реалізації, коли вона не виконується добровільно, навіть при бажанні зобов’язаної особи, і тому застосовується державний примус [5, с. 102].

Поряд з цим значного поширення в юридичній науці набув протилежний підхід, згідно з яким юридична відповідальність не зводиться виключно до правовідносин із застосування наслідків порушення суб’єктом права своїх обов’язків, а охоплює і стан осмислення ним необхідності їх суворого й неухильного виконання, усвідомлення потреби в їх дотриманні, визнання корисності виконання вимог, встановлених нормами права для його поведінки. Прихильники такої диференціації юридичної відпо-

відальності виділяють позитивну та негативну її форми (типи).

На думку С. Алексеева, юридична відповідальність у позитивному аспекті передбачає суворе, досконало ініціативне виконання своїх обов'язків або осмислення особою власного обов'язку перед суспільством, розуміння в світлі цього обов'язку змісту та значення своїх дій, корегування своїх дій з покладеними на неї обов'язками, які впливають із суспільних зв'язків людини [6, с. 371]. Виходячи з такої позиції, вважається хибним твердження про наявність юридичної відповідальності лише у випадку порушення певним суб'єктом правовідносин покладених на нього обов'язків. У такому разі є підстави говорити про іншу форму юридичної відповідальності – негативну. Негативна відповідальність, на думку прибічників виокремлення з юридичної відповідальності вказаних форм, – це відповідальність за минулу поведінку, за проступки, що суперечать правовим нормам. У ній має вираз реакція на факт порушення з боку суспільства, держави [7, с. 4].

На наш погляд, незважаючи на аргументованість обох вищеописаних підходів, слід погодитися зі вченими, які визначають юридичну відповідальність не лише як негативні наслідки невиконання (неналежного виконання) суб'єктом правовідносин покладених на нього обов'язків, настання яких пов'язане із можливістю застосування до порушника зовнішнього примусу, а й внутрішню настанову, сумлінне ставлення до своїх обов'язків, активну спрямованість на їх реалізацію. Видається слушною точка зору вчених, котрі зазначають, що основним сенсом ідеалу відповідальності у праві є її здатність позначати єдину, тобто однакову для усіх міру необхідної поведінки людей у суспільстві [8, с. 78]. З огляду на це доцільним виглядає вислів, сказаний В.І. Леніним: «Не можна жити у суспільстві та бути вільним від нього» [9, с. 104].

П.Е. Недбайло слушно писав, що «серцевиною правової норми є її диспозиція, а не санкція» [10, с. 15]. З огляду на це про юридичну відповідальність доцільно вести мову вже на етапі, коли суб'єкт права, на якого потенційно може поширювати свою дію диспозиція правової норми, вступає у передбачені нею правовідносини, набуваючи статусу носія обов'язків, встановлених відповідною нормою.

Відповідальність держав за їх міжнародно-протиправні діяння визначається терміном «міжнародно-правова відповідальність», оскільки за своєю сутністю та видами вона суттєво відрізняється від юридичної відповідальності за внутрішньодержавним правом, де виступає у якості кримінальної, цивільної та адміністративної відповідальності [1, с. 123-124]. Необхідність введення поняття міжнародно-правової відповідальності держав з'явилася із зародженням та розвитком міждержавних відносин, оскільки динамічний розвиток останніх видається неможли-

вим без встановлення певних гарантій дотримання їх суб'єктами спільно встановлених ними ж правил, а відтак і без створення відповідних механізмів забезпечення виконання сторонами своїх домовленостей.

Як відомо, правовою основою співробітництва незалежних суверенних держав є міжнародні договори. Ефективність міжнародних договорів залежить від сукупності багатьох факторів, як-то: відповідність їх положень потребам історичного розвитку, рівень застосованої юридичної техніки, актуальність закріплених ними норм тощо. Поряд з цим правові наслідки будь-якого міжнародного договору, здатність його впливати на стан речей на міжнародній арені та корегувати поведінку держав, що приєдналися до нього, відповідно до його вимог, безпосередньо залежать від ступеня обов'язковості останніх для держав-учасниць цього договору.

Так, цінність міжнародних договорів з прав людини насамперед полягає не у формальному проголошенні визнання та спрямованості членів світової спільноти до утвердження відповідних прав, а у повсякденній поточній реалізації їх у правозастосовчій практиці. Належне виконання державами-учасницями зобов'язань, взятих на себе з приєднанням до міжнародних договорів з прав людини, є показником справжньої ефективності останніх, в іншому випадку вони залишатимуться лише теоретичною конструкцією, юридичною фікцією. Виходячи з координативного характеру міжнародного права, у міжнародно-правовому регулюванні сфера прояву і застосування категорії позитивної юридичної відповідальності розширюється у порівнянні з відповідною категорією в загальнотеоретичному розумінні. Про широке закріплення позитивної відповідальності держав на міжнародному рівні свідчить низка положень міжнародно-правових документів.

Відповідно до ст. 24 Статуту ООН на держав – членів ООН покладається головна відповідальність за підтримання міжнародного миру та безпеки. Згідно зі ст. 1 Міжнародного пакту про громадянські та політичні права усі держави, які беруть у ньому участь, в тому числі ті, які несуть відповідальність за управління несамоверхніми та підопічними територіями, повинні відповідно до положень Статуту Організації Об'єднаних Націй заохочувати здійснення права на самовизначення і поважати це право. Подібні положення містяться і в інших договорах з прав людини.

Наведені положення є красномовним свідченням того, що відповідальність держави виникає з моменту визнання нею обов'язковості для себе положень тих чи інших договорів, що покладають на неї певні завдання, а отже, мають зобов'язуючий характер. При чому останній полягає у необхідності виконання державою низки юридичних обов'язків не лише у зв'язку з вчиненням нею певних порушень, а й у разі правомірної її поведінки. Остання й вважатиметься тією площиною, в якій

реалізується позитивна відповідальність держави.

Слід зазначити, що позитивна відповідальність полягає не тільки у вимозі неухильного виконання державою міжнародних договорів, а включає в себе також і інші елементи. Так, вона передбачає стимулювання держав до активної діяльності, спрямованої на оптимальне впровадження цілей, встановлених міжнародними договорами, включаючи участь у розробці та створенні нових міжнародно-правових норм, удосконаленні існуючих механізмів щодо їх реалізації.

Специфіка міжнародно-правової відповідальної держав полягає в особливому суб'єктному складі правовідносин, що виникають в процесі її реалізації. На відміну від юридичної відповідальності у внутрішньодержавному праві, де один одному протиставляються правові статуси суб'єкта, уповноваженого притягати до відповідальності, та правопорушника, міжнародно-правова відповідальність держав базується на якісно відмінних засадах. Її суб'єктами виступають рівноправні та незалежні одна від одної держави, жодна з яких не має формальних переваг щодо наявності важелів впливу на іншу. На відміну від юридичної відповідальності у класичному її розумінні, правовідносини у сфері міжнародно-правової відповідальності держав не передбачають можливості субординаційних відносин, характерних при застосуванні заходів державного примусу. З огляду на це обсяг прав та обов'язків держав, що приєдналися до певного міжнародного договору з прав людини, є однаковим, права одних держав кореспондують обов'язкам інших. Такий стан речей є закономірним та покликаний сприяти збереженню стабільності міжнародного правопорядку, заснованому на принципі непорушності суверенітету держав – учасниць міжнародних відносин.

До дискусійних аспектів міжнародно-правової відповідальності держав слід віднести й поняття щодо суб'єктів такої відповідальності. Як відомо, суверенітет держави передбачає необхідність визнання її правосуб'єктності іншими державами. З цього випливає логічний висновок про те, що суб'єктами міжнародно-правової відповідальності можуть бути лише держави, визнані світовою спільнотою суверенними повноправними учасниками міждержавних відносин. Попри, на перший погляд, однозначність думки про те, що суб'єктами такої відповідальності можуть бути лише держави як суверенні та рівноправні учасники міжнародних відносин, у юридичній літературі зустрічаються й інші точки зору.

Деякі вчені висловлювали думку, згідно з якою невизнання держави чи уряду, припинення дипломатичних відносин тощо не є підставами звільнення від відповідальності держави, позбавленої визнання, оскільки навіть невизнана держава вважається суб'єктом міжнародних відносин [11, с. 30]. Прихильники цієї концепції приходять до виснов-

ку, що і суверенні держави, в свою чергу, несуть відповідальність перед невизнаними державними утвореннями (за ведення агресивної війни, заподіяння шкоди тощо). Слід зазначити, що розвиток та підтримання вченими подібних концепцій часто мали політичний характер. Так, наприклад, за часів протистояння СРСР та США вони використовувалися радянськими вченими з метою обґрунтування відповідальності США «за ведення агресивної війни у В'єтнамі» [11, с. 30].

Д.Б. Левін писав, що «майбутня конвенція про міжнародно-правову відповідальність держав та урядів має включати положення, які б передбачали, що держава у міжнародному плані за примусове утримання під своєю владою або в залежності від себе інших країн та народів, за будь-які прояви насильства з метою перешкодити звільненню цих країн та народів від такої влади чи залежності, винна в цих актах колоніалізму, несе перед Організацією Об'єднаних Націй та перед потерпілими від колоніалізму країнами як політичну, так і матеріальну відповідальність» [12, с. 27].

На наш погляд, виходячи з загального принципу відповідальності, згідно з яким жодне правопорушення не повинно залишатися непоміченим, такі концепції мають право на існування та розвиток, проте, виходячи з сутності та правового статусу невизнаних державних утворень, лежать за межами площини категорії міжнародно-правової відповідальності держав. Їх дослідження має відбуватися в рамках окремого інституту міжнародно-правової відповідальності, з огляду на специфіку їх правового статусу та концептуальну відмінність правовідносин за їх участю. Таким чином, на наш погляд, суб'єктами міжнародно-правової відповідальності держав можуть виступати виключно суверенні держави.

Негативна форма міжнародно-правової відповідальності держав має низку власних особливостей. Виходячи із згаданого нами принципу непорушності суверенітету держав, їх незалежності та рівноправності, для відповідальності держав нехарактерною є низка рис, притаманних категорії юридичної відповідальності в класичному її розмінні. Так, міждержавні відносини не передбачають можливості застосування заходів державно-владного примусу, застосовуваних однією державою до іншої.

Слід зауважити, що позитивну та негативну форму міжнародно-правової відповідальності держав не слід розглядати як розрізнені, протилежні та відокремлені одне від одного поняття. Слугуючи досягненню одних цілей, ці обидва типи відповідальності у реальній дійсності тісно переплетені, тісно пов'язані та доповнюють один одного [13, с. 20].

Окремі вчені висловлюються проти концепції позитивної відповідальності держав, визнають лише її ретроспективну сутність, керуючись іншою аргументацією. М. Фарукшин вказує, що специфічною ознакою юридичної відповідальності є те, що її сутність тісно

пов'язана із сутністю правопорушення [14, с. 105]. Цей висновок, на думку вченого, стосується також і міжнародно-правової відповідальності держав, оскільки, виходячи з міркувань вченого, будь-яка юридична відповідальність є видом ретроспективної відповідальності.

На наш погляд, з таким підходом не можна погодитися, оскільки ним не враховується загальносміслова сутність поняття відповідальності та функціональне призначення інституту міжнародно-правової відповідальності держав. «Відповідальність – це категорія етики та права, що відображає особливе соціальне та морально-правове ставлення особистості до суспільства (людства в цілому) і характеризується виконанням свого морального обов'язку та правових норм» [15, с. 299-300]. Як правильно зазначає Ю. Блажевич, позитивна відповідальність є закономірно необхідним явищем, що, з одного боку, визначається міжнародно-правовою правосуб'єктністю держави й існуванням міжнародного правопорядку, а з іншого – визначає зміст суб'єктності держави та забезпечує функціонування цього правопорядку [16, с. 106].

Таким чином, визначимо, що при дослідженні категорії відповідальності держав за недотримання міжнародних стандартів у галузі прав людини слід виходити з теоретичних засад розуміння загальних понять юридичної відповідальності, міжнародно-правової відповідальності, а також соціальної відповідальності в цілому. На нашу думку, аналізуючи питання міжнародно-правової відповідальності держави за порушення міжнародних стандартів прав людини, слід виходити з того, що вона є різновидом більш широкої категорії юридичної відповідальності. А це, у свою чергу, зумовлює те, що категорії міжнародно-правової відповідальності держави притаманні як загальні риси юридичної відповідальності, так і специфічні ознаки, які в силу особливостей своєї юридичної природи надають міжнародно-правовій відповідальності характеру самостійного правового інституту.

Бібліографічні посилання

1. *Ушаков М.О.* Международное право: Учеб. – М., 2000.
2. *Бахрах Д.Н.* Административное право: Учеб. – М., 1997.
3. *Войшвилло Е.К.* Понятие. – М., 1967.
4. *Иоффе О.С., Шаргородский М.Д.* Вопросы теории права. – М., 1961.
5. *Братусь С.Н.* Юридическая ответственность и законность. – М., 1976.
6. *Алексеев С.С.* Право: азбука – теория – философия: Опыт комплексного исследования. – М., 1999.
7. *Канзафарова И.С.* Гражданско-правовая ответственность: Основные положения. – Одесса, 1998.
8. *Лазарев В.М., Федорова В.Г.* Принцип правового равенства и юридическая ответственность (проблемы методологии и теории взаимосвязи): Монограф. – Волгоград, 2005.
9. *Ленин В.И.* Полное собрание сочинений. – 5-е изд. – М., 1967. – Т. 12. – С. 104.
10. *Недбайло П.Е.* Система юридических гарантий применения советских правовых

- норм // Правоведение. – 1971. – № 3. – С. 50.
11. Колосов Ю.М. Ответственность в международном праве. – М., 1975.
 12. Левин Д.Б. Ответственность государств в современном международном праве. – М., 1966.
 13. Раскалей С.Б. Объективная ответственность государств в международном праве: Монограф. – К., 1985.
 14. Фарукишин М.Х. Международно-правовая ответственность (сущность и основание). – М., 1971.
 15. Философский словарь / Под ред. М.М. Розенталя. – 5-е изд. – М., 1975.
 16. Блажевич Ю.Ю. Концепції поділу відповідальності держав: міжнародно-правовий аспект // Підприємництво, господарство і право. – 2003. – № 2. – С. 105-108.

Надійшла до редакції 20.08.2010 р.

І.А. Сердюк

кандидат юридичних наук
(Дніпропетровський державний
університет внутрішніх справ)

УДК 340.115

МЕТОДОЛОГІЧНИЙ АНАЛІЗ СУЧАСНИХ ІНТЕРПРЕТАЦІЙ ПОНЯТТЯ «ЗАСТОСУВАННЯ НОРМ ПРАВА»

Проаналізовано різні інтерпретації поняття «застосування норм права», що мають місце в сучасній юридичній науці, та запропоновано авторський підхід до розуміння цієї категорії.

***Ключові слова:** норма права, реалізація норм права, застосування норм права.*

Проанализированы существующие в современной юридической науке интерпретации понятия «применение норм права» и предложен авторский подход к его пониманию.

***Ключевые слова:** норма права, реализация норм права, применение норм права.*

The concepts of «legal standards implementation», existing in the modern legal science, are analysed and the author's approach to its comprehension is suggested.

***Key words:** legal standard, legal standards realization, legal standards implementation.*

Постановка проблеми. Важливим завданням загальнотеоретичної науки є уточнення її понятійного ряду. Однією зі складових цього ряду є категорія «застосування норм права», розкриття змісту якої дозволить отримати найбільш повне уявлення про досліджуване явище правової дійсності.

Метою цієї статті є спроба автора на основі методологічного ана-

лізу різних інтерпретацій поняття «застосування норм права» запропонувати власний підхід до розуміння цієї загальнотеоретичної категорії, який би відповідав сучасним потребам розвитку вітчизняної юридичної науки та правозастосовчої практики.

Виклад основного матеріалу дослідження. Огляд наукової і навчальної юридичної літератури, присвяченої проблемі застосування норм права, свідчить як про відмінність у поглядах науковців щодо розуміння однойменного поняття, так і про вживання ними різних термінів для словесного позначення цієї загальнотеоретичної категорії.

Зауважимо, що у науковій і навчальній юридичній літературі як словесні символи поняття, що розглядається нами, вживаються такі терміни: 1) правозастосування; 2) застосування права; 3) застосування норм права.

Слово «правозастосування» є складним, воно утворилося в результаті об'єднання двох коренів (право та застосування). Оскільки його смислове навантаження аналогічне терміну «застосування права», що являє собою словосполучення, спробуємо дати відповідь на питання про те, який із двох уживаних термінів – «застосування права» чи «застосування норм права» – є більш вдалим для словесного позначення такого явища правової дійсності, як правова форма діяльності уповноважених державних органів (їх службових і посадових осіб), спрямована на вирішення конкретної юридичної справи шляхом ухвалення правового акта, що має персоніфікований характер.

Відповідь на поставлене нами питання знаходиться у прямій залежності від того, яке смислове навантаження несуть у собі слово «право» та словосполучення «норми права», що є складовими термінів «застосування права» та «застосування норм права».

У сучасній юридичній науці термін «право» вживається в таких значеннях:

а) як соціально-правові домагання людей, наприклад, право людини на життя, право народів на самовизначення тощо. Для позначення права в цьому значенні використовується спеціальний термін «природне право»;

б) як система юридичних норм, які створені або санкціоновані державою з метою регулювання найважливіших суспільних відносин. Для позначення права в цьому значенні використовуються спеціальні терміни «позитивне право», «об'єктивне право» та «право держави»;

в) як певні можливості суб'єкта, що є засобом задоволення його інтересів. Для позначення права в цьому значенні використовуються спеціальні терміни «суб'єктивне право» та «суб'єктивне юридичне право», причому останній є більш вдалим, адже суб'єктивне право не

обов'язково може бути юридичним [14, с. 65-66].

Термін «норма права», навпаки, вирізняється своєю однозначністю і традиційно тлумачиться як один із різновидів соціальних норм, якому держава надає формально-обов'язковий характер.

Зважаючи на полісемічність слова «право» та однозначність у підході до розуміння словосполучення «норма права», вважаємо більш вдалим і доцільним вживання терміна «застосування норм права» для словесного позначення поняття, що складає предмет нашого розгляду.

З'ясувавши питання термінології, перейдемо до більш складного етапу дослідження – методологічного аналізу різних інтерпретацій поняття «застосування норм права», що знайшли своє відображення в науковій і навчальній юридичній літературі останнього покоління.

Найбільш поширеним у загальнотеоретичній юридичній науці є погляд на застосування норм права як на діяльність уповноважених державних органів, що має владний або владно-організуючий характер. Підтвердженням цієї тези слугують сформульовані науковцями такі дефініції досліджуваного нами поняття.

Застосування права, вважає С.С. Алексєєв, – це владно-організуюча діяльність компетентних органів і осіб, які забезпечують у конкретних життєвих випадках реалізацію юридичних норм [1, с. 115].

На думку П.М. Рабіновича, застосування правових норм – це організаційно-правова діяльність компетентних органів, уповноважених на це громадських об'єднань або їх службових осіб, яка полягає у встановленні піднормативних формально обов'язкових індивідуальних правил поведінки персоніфікованих суб'єктів з метою створення умов, необхідних для реалізації ними таких норм. Соціальну сутність правозастосовчої діяльності автор вбачає у встановленні (або зміні чи припиненні) зв'язків (взаємин, відносин) між тими суб'єктами права, котрі мають реалізувати юридичну норму [9, с. 133].

Російські науковці М.І. Абдулаєв та С.О. Комаров під застосуванням права розуміють владну організуючу діяльність компетентних суб'єктів з реалізації вимог норм права шляхом конкретизації загальних приписів для індивідуального випадку [2, с. 390].

Інший російський правник В.В. Лазарєв дає таку інтерпретацію поняття, що розглядається нами: «застосування права – це владна організуюча діяльність компетентних органів і осіб, що має на меті сприяння адресатам правових норм у реалізації належних їм прав і обов'язків, а також контроль за цим процесом» [7, с. 425].

Т.І. Тарахонич у такий спосіб розкриває зміст досліджуваного нами поняття: «застосування права – це владна діяльність компетентних органів держави та посадових осіб з підготовки та прийняття ін-

дивідуальних рішень у юридичній справі на основі юридичних фактів та конкретних правових норм» [12, с. 453].

У цьому ж руслі розглядає досліджуване нами поняття вітчизняний правник О.Ф. Скакун, однак при цьому визначає його не як діяльність, а як здійснення діяльності [11, с. 630], що є очевидним виявом тавтології. Крім того, конкретизуючи коло суб'єктів правозастосовчої діяльності, автор поряд із державними органами вказує на державні організації [11, с. 630]. На нашу думку, такий підхід є не зовсім коректним, адже державні органи являють собою один із різновидів державних організацій.

Зважаючи на той факт, що функції держави здійснюються у відповідних правових і організаційних формах, доволі поширеним у загальнотеоретичній юридичній науці є підхід до розуміння досліджуваного нами поняття як форми (форм) діяльності уповноважених суб'єктів права.

Так, зокрема, Ю.С. Решетов під правозастосуванням розуміє форму державно-владної, юридично значущої діяльності, в процесі якої здійснюється індивідуально-правове регулювання. Таке регулювання виражається у винесенні індивідуально-конкретних правових приписів. Такими приписами конкретизуються права й обов'язки учасників суспільних відносин, що розглядаються [10, с. 97].

На думку М.А. Вороніної, застосування норм права – це правова форма діяльності уповноважених на те органів держави і посадових осіб у реалізації приписів норм права відносно конкретних життєвих випадків шляхом винесення індивідуально-конкретних рішень [3, с. 408].

Під правозастосуванням, вважає Л.О. Морозова, розуміють здійснювану у встановлених законом формах спеціально-юридичну діяльність компетентних державних органів, посадових осіб, органів місцевого самоврядування зі створення нових юридичних фактів, надання суб'єктивних прав і покладення юридичних обов'язків на конкретних суб'єктів, розвитку певних відносин шляхом реалізації владних повноважень [6, с. 282].

А.М. Колодій поняття «застосування норм права» визначає у такий спосіб: «це спрямована на реалізацію норм права і здійснювана у спеціально-встановлених формах державно-владна, творчо-організуюча діяльність державних органів і уповноважених державою інших суб'єктів, з метою вирішення конкретної справи шляхом видання індивідуальних правових приписів (правозастосовних актів)» [13, с. 212-213].

Вважаємо, що застосування норм права не можна розглядати лише з формального боку, адже, за влучним висловом К. Маркса, «форма позбавлена всілякої цінності, якщо вона не є формою змісту» [5, с. 159].

Правозастосування зі змістовного боку, на думку В.О. Лапача, являє собою крізний пізнавальний процес юридичної кваліфікації фактів і відносин, що завершується винесенням рішення у справі як актом остаточної кваліфікації. Юрисдикційний процес спрямований на індивідуальне регулювання поведінки суб'єктів, і в цьому розумінні суб'єкт правозастосування, котрий вирішує справу, кваліфікуючи факти та відносини, створює індивідуальне правило [4, с. 40].

У зв'язку з вищевикладеним ми поділяємо думку Н.А. П'янова, котрий зауважив, що кваліфікація як самостійний етап правозастосування не розчиняється у діях, пов'язаних зі встановленням фактичних обставин, вибором і аналізом норм права. Її правильніше розглядати як пізнавальну, а не власне правозастосовчу діяльність. У той же час автор справедливо підкреслює, що не варто в юридичній кваліфікації вбачати лише суто пізнавальну діяльність. Вона є пізнавальною лише з точки зору свого внутрішнього механізму. Що ж стосується зовнішнього вияву, то з цих позицій і кваліфікація, і встановлення фактичних обставин справи, і вибір та аналіз правових норм являють собою не саме по собі пізнання, а специфічну процедурно-процесуальну діяльність [8, с. 64-66].

Своєрідністю у підході до розуміння досліджуваного нами поняття вирізняється погляд російського правника Ф.Н. Фаткулліна, котрий фактично ототожнює застосування норм права із процесом індивідуально-правового регулювання, розуміючи його як діяльність компетентного суб'єкта, що полягає в упорядкуванні на основі чинного законодавства суспільних відносин шляхом конкретизації масштабу поведінки їх індивідуальних учасників і встановлення потрібних для цього фактів [15, с. 139].

На нашу думку, методологічно не зовсім коректно ототожнювати застосування норм права із процесом індивідуально-правового регулювання, адже вплив на суспільні відносини (поведінку суб'єктів) здійснюється, як правило, не через діяльність уповноважених суб'єктів права, а через правозастосовний акт як результат цієї діяльності.

Аналіз поглядів науковців щодо розуміння досліджуваного нами поняття дає підстави для висновку про те, що застосування норм права є складним багатограним явищем правової дійсності, а тому комплексне уявлення про зазначений феномен може бути отримано лише в результаті його багатоаспектного розгляду:

- під кутом зору форм здійснення функцій держави – це правова форма діяльності уповноважених державних органів (їх службових і посадових осіб), спрямована на вирішення конкретної юридичної справи шляхом ухвалення правового акта, що має персоніфікований характер;
- в гносеологічному плані застосування норм права являє собою крізний пізнавальний процес юридичної кваліфікації фактів і відно-

син, що завершується винесенням рішення у справі як актом остаточної кваліфікації;

- в аспекті розвитку права застосування норм права відбиває рух (динаміку) правової матерії;

- з погляду теорії правовідносин застосування норм права є не чим іншим, як реальними діями уповноваженої сторони управлінських правовідносин щодо реалізації належних їй юрисдикційних повноважень;

- під кутом зору теорії юридичних фактів застосування норм права становить юридичний акт або ж сукупність юридичних актів, спрямованих на виникнення, зміну або припинення правовідносин;

- в аспекті взаємозв'язку із процесом правового регулювання застосування норм права необхідно розглядати як його факультативну стадію, потреба у якій виникає в тих випадках, коли учасники правовідносин не можуть самотійно, без участі держави, реалізувати свої права і обов'язки.

Зважаючи на вищевикладене, можна виокремити такі ознаки поняття, що розглядається нами:

1) має владний характер, проте владно-організуюча діяльність компетентного органу або посадової особи здійснюється лише в межах наданих повноважень;

2) має індивідуалізований, персоніфікований характер, оскільки являє собою вирішення конкретної справи, життєвого випадку, певної правової ситуації на основі норм права;

3) має процедурно-процесуальний характер, тому що являє собою своєрідний процес – офіційний порядок дій, що складається з низки послідовних стадій;

4) має творчий, інтелектуальний характер, оскільки це завжди інтелектуальна діяльність. Для застосування норм права необхідно свідомо проводити низку дій;

5) здійснюється на основі норм права. При цьому розуміння норми права і конкретного випадку являє собою один і той самий розумовий акт, результатом якого є конкретизуюча норма;

6) має юридично оформлений характер – завершується ухваленням спеціального акта (в більшості випадків – письмового), який називається актом застосування норм права або правозастосовним актом [11, с. 630-631];

7) зі змістовного боку являє собою кризний пізнавальний процес юридичної кваліфікації фактів і відносин, що завершується винесенням рішення у справі як актом остаточної кваліфікації;

8) є факультативною стадією процесу правового регулювання, потреба у якій виникає в тих випадках, коли учасники правовідносин не можуть

самостійно, без участі держави, реалізувати свої права і обов'язки;

9) являє собою юридичний факт, який спричиняє виникнення, зміну чи припинення правовідносин.

Висновок. Враховуючи наведені ознаки досліджуваної нами категорії, сформулюємо таку її дефініцію: *застосування норм права – це правова за формою та пізнавальна за змістом владна організуюча діяльність уповноваженої сторони управлінських правовідносин, що відбувається у процедурно-процесуальному порядку, спрямована на індивідуальне регулювання поведінки суб'єктів права шляхом вирішення конкретної юридичної справи та ухвалення з цією метою правозастосовного акта, що має персоніфікований характер і породжує юридичні наслідки.*

Бібліографічні посилання

1. Алексеев С.С. Право: азбука – теория – философия: Опыт комплексного исследования. – М., 1999.
2. Абдулаев М.И., Комаров С.А. Проблемы теории государства и права: Учеб. – СПб., 2003.
3. Цвік М.В., Авраменко Л.В. та ін. Загальна теорія держави і права: Підруч. / За ред. д-ра юрид. наук, проф., акад. АПрН України М.В. Цвіка, д-ра юрид. наук, проф., акад. АПрН України О.В. Петришина. – Х., 2009.
4. Лапач В.А. Система объектов гражданских прав: Теория и судебная практика. – СПб., 2002.
5. Маркс К. Дебаты шестого рейнского ландтага (статья третья). Дебаты по поводу закона о краже леса // Маркс К., Энгельс Ф. Сочинения. – М., 1960. – Т. 1. – С. 159.
6. Морозова Л.А. Теория государства и права: Учеб. – М., 2002.
7. Проблемы общей теории права и государства: Учеб. / Под общ. ред. академика РАН, д.ю.н., проф. В.С. Нерсесянца. – М., 2006.
8. Пьянов Н.А. Место и роль познавательной деятельности в механизме применения права // Проблемы советского государства и права: Межвуз. тематич. сб. – Вып. 13. – Иркутск, 1977. – С. 64-66.
9. Рабінович П.М. Основи загальної теорії права та держави: Навч. посіб. – Вид. 5-е, зі змін. – К., 2001.
10. Решетов Ю.С. Реализация норм советского права (системный анализ). – К., 1989.
11. Скакун О.Ф. Теория государства и права (энциклопедический курс): Учеб. – Х., 2005.
12. Теорія держави і права. Академічний курс: Підруч. / За ред. О.В. Зайчука, Н.М. Оніщенко. – К., 2006.
13. Колодій А.М., Копейчиков В.В., Лисенков С.Л. та ін. Теорія держави і права: Навч. посіб. / За заг. ред. С.Л. Лисенкова, В.В. Копейчикова. – К., 2002.
14. Теорія держави і права: Навч. посіб. для підгот. до держ. іспиту / Кол. авт; кер. авт. кол. канд. юрид. наук І.А. Сердюк. – 2-е вид., доп. і перероб. – Дніпропетровськ, 2010.
15. Фаткуллин Ф.Н. Проблемы теории государства и права. – Казань, 1987.

Надійшла до редакції 30.08.2010 р.

Л.І. Каленіченко

викладач

(Харківський національний
університет внутрішніх справ)

УДК 340.132

ПОНЯТТЯ ТА ОЗНАКИ ПРАВОЗАСТОСОВНОЇ ПОМИЛКИ ПРАЦІВНИКА МІЛІЦІЇ

Надано визначення поняттю «правозастосовна помилка працівника міліції», виокремлено та проаналізовано його істотні ознаки.

Ключові слова: правозастосовна помилка, працівник міліції.

Дано определение понятию «правоприменительная ошибка работника милиции», выделены и проанализированы его существенные признаки.

Ключевые слова: правоприменительная ошибка, сотрудник милиции.

The author gives the description of the notion “the police officer’s law enforcement mistake”, defines and analyzes its essential features.

Key words: law enforcement mistake, police officer.

Постановка проблеми. Працівники міліції як суб’єкти певного виду діяльності не застраховані від неправильних рішень. Помилки були і залишаються об’єктивною реальністю, але це не виключає намагання їх подолати. Правозастосовні помилки працівників міліції можуть викликати низку негативних наслідків: порушити права, свободи і законні інтереси людини у тій сфері, в якій здійснюється правозастосування, знизити авторитет міліції серед населення, можуть стати причиною помилки у застосуванні права інших державних органів.

Аналіз останніх публікацій, в яких започатковано розв’язання даної проблеми. У зв’язку з цим у юридичній літературі до проблеми визначення окремих видів правозастосовної помилки звертались Т.М. Марітчак, Г.Л. Грановський, Р.С. Белкін, А.К. Педенчук, Н.І. Клименко, В.М. Абрамова, В.М. Шулекін, А.Д. Бойков та А.Б. Соловйов, З.Ф. Коврига, А.Д. Назаров. Зусиллями спеціалістів у галузі кримінального права і криміналістики визначені дефініції понять слідчих та експертних помилок, досліджені їх суттєві ознаки, найбільш типові риси.

У теорії права проблемі визначення правозастосовної помилки присвячені роботи М.М. Вопленка, О.В. Пунько, В.О. Котюка, які є цінними та становлять суттєве підґрунтя для з’ясування родової сут-

ності правозастосовних помилок працівників міліції.

Зважаючи на те, що безпомилкове правозастосування працівників міліції безпосередньо впливає на успіх всієї юридичної політики держави та ефективність роботи правоохоронних органів, важливого значення набуває своєчасне виявлення, усунення та попередження помилок, які допускаються працівниками міліції у процесі застосування правових норм. Для того щоб уникнути помилок у застосуванні права, насамперед потрібно з'ясувати їх теоретичні основи: виділити, проаналізувати істотні ознаки, визначити поняття.

У цій статті автор поставив за мету надати визначення поняттю «правозастосовна помилка працівника міліції» та охарактеризувати його істотні ознаки.

Для досягнення поставленої мети необхідно вирішити такі завдання: по-перше, виділити та проаналізувати істотні ознаки поняття «правозастосовна помилка працівника міліції», по-друге, визначити та розкрити зміст поняття «правозастосовна помилка працівника міліції».

Виклад основного матеріалу дослідження. Підручник для студентів юридичних факультетів вузів дає таке визначення дефініції «поняття»: це «форма мислення, що відображає предмети та явища об'єктивного світу в їх суттєвих і специфічних ознаках, а також зв'язки і відношення між предметами та явищами» [1, с. 53]. Аналізуючи наведену дефініцію, можна констатувати, що визначення будь-якого поняття повинно спиратися на суттєві, істотні ознаки, і поняття «правозастосовна помилка працівника міліції» не є виключенням.

Істотна ознака – це ознака, яка властива предметові за всіх умов, без якої даний предмет існувати не може і яка виражає корінну природу предмета і тим самим відрізняє його від інших предметів і родів [2, с. 578]. Таким чином, виділення та дослідження істотних ознак поняття «правозастосовної помилки працівника міліції» дозволить нам дати повне та обґрунтоване визначення досліджуваному явищу.

Однією з істотних ознак поняття «правозастосовна помилка працівника міліції», на нашу думку, є те, що *помилкова поведінка працівника міліції не відповідає встановленим нормативно визначеним умовам її правомірності*. Оскільки правозастосування – це суворе виконання встановлених нормами права дій, дотримання встановлених ними заборон і, звичайно, виконання своїх повноважень, то помилкою слід визнати невідповідність тих чи інших дій вимогам норми права. Іншими словами, одним із критеріїв визнання будь-яких правозастосовних дій і рішень працівника міліції помилковими є їх невідповідність нормам права чи протиправність.

Яким же нормам не буде відповідати помилкове рішення праців-

ника міліції? Зрозуміло, в першу чергу – нормам матеріального права: адміністративного, кримінального, виконавчого, трудового тощо.

Правозастосовною помилкою, на нашу думку, буде й невідповідність дій і рішень працівників встановленим процесуальним нормам. Хоча деякі автори вважають, що процесуальні норми не вимагають щодо себе правозастосовного процесу [3]. Так, на думку В.А. Юсупова, правозастосовні акти виступають як юридична форма реалізації норм матеріального та процесуального права. При цьому, на його погляд, норма матеріального права впливає на зміст правозастосовного акта, а процесуальна – визначає його форму [4, с. 107]. В цілому з цим положенням можна погодитись. Але спірною є категоричність твердження про те, що процесуальні норми завжди визначають тільки форму акта. Наприклад, чи не буде норма КПК України про вибір заходів припинення визначати зміст відповідної постанови? Все ж таки, на наше переконання, деякі процесуальні норми застосовуються працівниками міліції, а не лише використовуються чи дотримуються. Таким чином, помилковим буде невідповідність деяких рішень як нормам матеріального, так і процесуального права (нормам, що застосовуються).

Приймаючи до уваги те, що будь-які правозастосовні дії, рішення працівників міліції повинні бути законними, обґрунтованими і доцільними, відповідати принципам правозастосування, необхідно погодитись з тим, що помилковими вважаються дії і рішення працівників міліції, які не відповідають принципам правозастосування [5, с. 110-111].

Правозастосовна помилка має *суб'єктивний характер*. Саме суб'єкт, працівник міліції, з усіма його здібностями та звичками, особливостями характеру та волі, знаннями, почуттями, досвідом приймає рішення та забезпечує їх реалізацію. Неправильні рішення фокусують особистісне відображення будь-якого явища. Тому помилка є категорією суб'єктивною і реалізується завжди тільки суб'єктом та його діями.

Відсутність у діях суб'єкта правозастосування (працівника міліції) умислу. У випадку скоєння помилки, на нашу думку, суб'єкт правозастосування діє виключно у суспільно-корисних цілях, і іншої мети в нього немає. Іншими словами, у працівника міліції, який скоїв помилку, немає бажання своїми діями завдати шкоди. Тому помилка не може бути здійснена умисно, вона вчинюється лише ненавмисно, внаслідок добросовісної омани чи неправильного уявлення. Коли ж дії здійснюються з умислом, тобто у суб'єкта правозастосування є бажання настання шкідливих наслідків, чи з необережності, тобто суб'єкт правозастосування передбачав можливість настання суспільно

небезпечних наслідків своїх дій, але легковажно розраховував на їх відвернення чи не передбачав можливості настання суспільно небезпечних наслідків своїх дій, хоча повинен був і міг їх передбачити, то дії будуть кваліфікуватися вже не як помилка, а як злочин. М.М. Вопленко у даному випадку пише про «правозастосовне свавілля», яке порушує режим законності, власну, юрисдикційну, виконавчо-розпорядчу діяльність посадових осіб шляхом видання необґрунтованих актів застосування права, які виступають результатом самовлади і свавілля [6, с. 160].

Саме відсутність у діях працівника міліції умислу і необережності дозволяє відокремити поняття «правозастосовна помилка» від поняття «злочин». Ми згодні з твердженням, що помилка не є недоглядом, оскільки при недогляді особа не виконує належне не через оману чи неправильне уявлення, а тому, що ігнорує, зневажає належне чи легковажно самовпевнено ставиться до вимог [7, с. 167].

Усвідомлення неправильності своїх рішень, злочинності дій включає оману і неправильне уявлення як такий психічний стан, при якому суб'єкт не усвідомлює хибність своїх суджень і дій і переконаний у зворотному. Правозастосовна помилка, як і будь-яка інша, – це ненавмисна неправильність, допущена внаслідок неправильного уявлення, омани.

Неправильне уявлення – викривлене, неадекватне відображення у свідомості людини реальності, що не відповідає об'єктивній дійсності повністю чи частково. В результаті такого неправильного сприйняття дійсності людина приймає рішення. І, як результат, наслідки її діяльності не відповідають її прагненням.

Омана – невідповідне, неправильне, однобічне уявлення предметів, явищ у свідомості людини, на відміну від істини, яка є адекватним відображенням предметів, явищ об'єктивної дійсності, відтворює предмет у свідомості таким, яким він є насправді [2, с. 155]. На нашу думку, вказівка на добросовісність омани у визначенні поняття «правозастосовної помилки» є зайвою, тому що омана – це завжди результат неумисної невідповідності предмета думці. Поняття омани, як і помилки, передбачає наявність видової ознаки неумисності. Тому говорити про добросовісність омани – все одно, що говорити про неумисність помилки, повторюватись.

Важливим, на наш погляд, є питання про те, чи слід вважати *суттєвою ознакою* поняття «правозастосовна помилка працівника міліції» неправильне застосування закону, якщо це не зафіксовано у процесуальних документах [8, с. 6; 9, с. 7]. Іншими словами, чи є ознакою помилки те, що факт неправильного застосування закону не

знайшов офіційної констатації.

Взагалі існують дві точки зору щодо визначення моменту, з якого рішення суб'єкта правозастосування вважаються помилковими:

- 1) помилка має місце незалежно від того, чи була вона встановлена і, відповідно, виправлена чи ні;
- 2) не виявлена офіційно помилка такою не визнається.

Приймаючи до уваги те, що виявлення помилки тягне за собою певні правові наслідки, а помилка, яка офіційно не встановлена, не є підставою для скасування або зміни правозастосовного акту, вважається неіснуючою, ми підтримуємо другу з наведених позицій і вважаємо, що рішення працівника міліції вважається помилковим тільки після його офіційного встановлення.

Поняття правозастосовної помилки включає ознаку її *усунення особливими органами*. Помилковим правозастосовний акт стає тільки після його визнання таким, а не в момент здійснення неправильних дій. Констатація, юридичне визнання правозастосовної помилки належить до компетенції вищестоящего органу, що володіє контрольно-наглядними повноваженнями. Це означає, що встановлення наявності помилки як особливого юридичного факту належить до компетенції спеціальних суб'єктів. Усі інші суб'єкти можуть лише допомагати її виявленню та усуненню. Можливість встановлення правозастосовної помилки визначається особливими юридичними властивостями актів застосування права – їх заперечністю.

Спірною є така ознака правозастосовної помилки М.М. Вопленка, як її нетворчий характер [6, с. 40].

На нашу думку, зовсім не обов'язково, що така ознака, як нетворчий характер, буде мати місце у кожному випадку припущення правозастосовної помилки. Можна уважно, добросовісно, творчо підходити до розв'язання життєвої ситуації, але припустити помилку внаслідок обставин, які не залежать від суб'єкта правозастосування. Тому не можна однозначно стверджувати, що нетворчий підхід до правозастосовної діяльності потягне за собою правозастосовну помилку працівника міліції у кожному випадку. З іншого боку, саме творчість може стати причиною помилкового рішення.

Теоретик права М.М. Вопленко у своєму визначенні поняття «правозастосовна помилка» виділяє таку її ознаку, як *недосягнення істинних цілей правового регулювання* [10, с. 39]. Із цим варто погодитись, оскільки цілі правового регулювання самі по собі не реалізуються, а втілюються в життя через активну діяльність суб'єктів. У досягненні та обслуговуванні цілей беруть участь засоби, форми, способи та умови їх здійснення, саме з їхньою допомогою цілі з'єднуються з

наміченим результатом. Одне існування правових норм ще не означає досягнення необхідного результату. Прийняття та видання закону – лише початок справи, головне – це його практичне здійснення. Закон живе і діє лише тоді, коли він виконується. Отже, для втілення в життя ідей законодавця, а також досягнення цілей правового регулювання необхідна ефективна добре організована діяльність суб'єктів правозастосування.

Таким чином, ефективність права знаходиться у прямій залежності від ефективності правозастосування. Щодо цього Т.Г. Морщакова та І.Л. Петрухін справедливо вказують, що самі по собі ефективні норми можуть застосовуватись неефективно [11, с. 270].

Вітчизняний дослідник А.Д. Бойков щодо ефективності кримінально-процесуального права зазначає таке: «До умов ефективності кримінально-процесуального права належать: відповідність норм цілям судочинства та принципам кримінального процесу, які відображають як правову ідеологію, так і моральні уявлення суспільства; забезпеченість норм гарантіями їх реального виконання; реальне виконання правових розпоряджень; відсутність протиріччя між окремими нормами та всією системою процесуального законодавства» [12, с. 143]. З цією думкою важко не погодитись, але вона потребує продовження: потенційні можливості правових норм пов'язані і залежать від здібностей суб'єктів, що здійснюють їх правозастосування; без зусиль людини, окремо норми права не можуть забезпечити бажаного результату.

Отже, навіть найефективніші норми не здатні компенсувати помилки, які допускають суб'єкти правозастосування, працівники міліції. Ефективність правозастосовної діяльності правоохоронних органів, а відповідно, й ефективність права та досягнення цілей правового регулювання залежать від якісного безпомилкового застосування права працівниками міліції.

Приймаючи до уваги те, що правозастосовна помилка працівника міліції тягне за собою виникнення, зміну та припинення певних правових відносин, ми не можемо не погодитись із тим, що *помилка у процесі застосування права працівником міліції є юридичним фактом* [11, с. 40].

Правозастосовна помилка – це *результат професійної діяльності* працівника міліції. Правозастосування – це завжди активна діяльність компетентних органів або посадовців. Воно не може здійснюватися у формі бездіяльності. Якщо немає результату діяльності – акту застосування права, значить, немає і правозастосування, а отже, й правозастосовної помилки.

Слід зауважити, що відсутність реквізитів описки, орфографічні помилки, обмовки не впливають на правильність правозастосовного акту, не є правозастосовними помилками і належать до змісту загальних помилок у будь-якій діяльності людини. Взагалі, треба розрізняти правозастосовну помилку працівника міліції (помилку в застосуванні права) і «супутні» вчинені помилки (помилки, вчинені «у зв'язку з правозастосуванням», «в ході правозастосування», пізнавальні помилки, помилки у діяльності людини тощо).

Правозастосовна помилка має не очевидний, а прихований характер. Неправильність у мисленні, діяльності або в правозастосовному акті приймає форму правомірного, істинного рішення, що обумовлюється оманю працівника міліції, який не передбачає і не бажає помилкового результату своєї діяльності. Умисне ж неправильне застосування права і юридична аргументація цього з метою приховати правозастосовну помилку повинні розцінюватися як службові правопорушення чи злочини. Прихований до певного часу, невстановлений характер помилок у застосуванні права зумовлює наявність латентних помилок, які не реєструються статистикою.

Правозастосовні помилки, як правило, – це випадковість, вони не типові для правового регулювання, яке діє в умовах режиму законності. Це, однак, не означає, що відсутні визначені соціальні та юридичні закономірності, що пояснюють їх причини і динаміку. Пізнання такого роду закономірностей і розробка ефективних рекомендацій з усунення причин і умов, що викликають помилки, пов'язані з труднощами гносеологічного, соціального, організаційного та правового порядку. Проте виявлення загальних і часткових закономірностей вчинення правозастосовних помилок складає одне із важливих теоретико-практичних завдань юридичної науки.

Висновки. Таким чином, поняття правозастосовної помилки включає в себе такі суттєві ознаки:

1. Правозастосовна помилка не відповідає встановленим нормативно визначеним умовам її правомірності (нормам права та принципам правозастосування).

2. Помилка має суб'єктивний характер.

3. Правозастосовна помилка – неумисна неправильність, результат неправильного уявлення чи омани.

4. Правозастосовна помилка здійснюється в результаті професійної діяльності працівника міліції.

5. Правозастосовна помилка ліквідується юридичними засобами, які реалізуються у встановленому законом порядку.

6. Правозастосовна помилка не досягає істинних цілей правового-

го регулювання.

7. Правозастосовна помилка – особливий вид юридичного факту.

8. Правозастосовна помилка має не очевидний, а прихований характер.

Отже, враховуючи все вищезазначене, **правозастосовну помилку працівника міліції** можна визначити як *суб'єктивний неумисний, допущений внаслідок омани чи неправильного уявлення, неправильний результат владної діяльності, який не відповідає нормам права і принципам правозастосування, не досягає істинних цілей правового регулювання і визнаний помилковим компетентним органом.*

Бібліографічні посилання

1. Карамішева Н.В. Логіка: Підруч. – Львів, 1998.
2. Логический словарь-справочник / Авт.-состав. Н.И.Кондаков. – 2-е изд., испр. и доп. – М., 1975.
3. Горшенев В.М. Способы и организационные формы правового регулирования в современный период коммунистического строительства: Автореф. дис. ... д-ра. юрид. наук. – Свердловск, 1969.
4. Юсупов В.А. Правоприменительная деятельность органов управления. – М., 1979.
5. Пунько О.В. Характеристика та класифікація правозастосовних помилок // Право України. – 2003. – № 8. – С. 110-112.
6. Волленко Н.Н. Социалистическая законность и применение права. – Саратов, 1983.
7. Белкин Р.С. Криминалистика: Проблемы сегодняшнего дня. Злободневные вопросы российской криминалистики. – М., 2001.
8. Григорьев Н.В. Следственные ошибки и причины их возникновения: Лекция / Н. В. Григорьев, А. А. Плотников. – Хабаровск, 1990.
9. Григорьев Н.В., Плотников А.А. Выявление и устранение следственных ошибок при судебном рассмотрении уголовных дел: Метод. пособ. – М., 1990.
10. Волленко Н.Н. Ошибки в правоприменении: понятие и виды // Советское государство и право. – 1981. – № 4. – С. 38-46.
11. Казимирчук В.П., Сафаров Р.А., Боботов С.В. и др. Право и социология / Отв. ред. Ю.А. Тихомиров, В.П. Казимирчук. – М., 1973.
12. Коврига З.Ф. Уголовно-процессуальная ответственность. – Воронеж, 1984.

Надійшла до редакції 16.06.2010 р.

ПИТАННЯ ЦИВІЛЬНОГО, ТРУДОВОГО ТА АГРАРНОГО ПРАВА

Л.А. Литовченко

кандидат історичних наук, доцент

О.М. Тропіна

кандидат юридичних наук

(Дніпропетровський державний
університет внутрішніх справ)

УДК 347.254

ОБ'ЄДНАННЯ СПІВВЛАСНИКІВ БАГАТОКВАРТИРНОГО БУДИНКУ ЯК СУБ'ЄКТ ЦИВІЛЬНИХ ПРАВОВІДНОСИН

Здійснено аналіз поняття, особливостей організації та функціонування об'єднання співвласників багатоквартирного будинку як суб'єкта цивільних правовідносин, встановлено співвідношення майнових прав учасників об'єднання та самої юридичної особи під час реалізації її правосуб'єктності у житлово-комунальній сфері господарства з урахуванням диференціації їх правового статусу.

Ключові слова: об'єднання співвласників багатоквартирного будинку, кондомініум, приватний житловий фонд, комунальні послуги, прибудинкова територія, нежитлові приміщення.

Осуществлен анализ понятия, особенностей организации и функционирования объединения совладельцев многоквартирного дома как субъекта гражданского правоотношения, установлено соотношение имущественных прав участников объединения и самого юридического лица во время реализации его правосубъектности в жилищно-коммунальной сфере хозяйства с учетом дифференциации их правового статуса.

Ключевые слова: объединение совладельцев многоквартирного дома, кондоминиум, частный жилищный фонд, коммунальные услуги, придомовая территория, нежилые помещения.

The analysis of concept, features of the organization and functioning of association of co-owners of an apartment house as subject civil legal relationship is carried out, the parity of property rights of participants of association and the most legal person is established during its rights realization in housing-and-municipal sphere of a facilities in view of

differentiation of their legal status.

Key words: association of co-owners of an apartment house, condominium, a private available housing, municipal services, house territory, uninhabited premises.

Постановка проблеми. Проголошення України на конституційному рівні соціальною державою передбачає закріплення чітких правових, економічних та інституціональних механізмів забезпечення права громадян на житло, які на сьогоднішній день знаходяться у стадії становлення та розвитку. При цьому проведення ефективної державної житлової політики з урахуванням інтересів кожного громадянина є неможливим без забезпечення ефективного використання вже наявного житлового фонду, а також стимулювання залучення споживачів комунальних послуг до управлінських процесів у сфері житлово-комунального господарства шляхом запровадження нових організаційно-правових форм діяльності, зокрема у вигляді об'єднання співвласників багатоквартирного будинку.

Слід зазначити, що нині житлово-комунальне господарство залишається одним з найбільш відсталих секторів економіки держави і одним із чинників соціальної напруженості. Серед основних причин кризової ситуації у сфері житлових відносин можна назвати, зокрема, невідповідність відносин у сфері житлово-комунального господарства змінам в економіці держави та відсутність їх інтегрованості в систему ринкових відносин; нереалізованість нових організаційно-правових форм утримання приватного житла; відсутність системи економічної мотивації ефективного управління підприємствами житлово-комунального господарства і житловими будинками через гальмування запровадження нових відносин на ринку житлово-комунальних послуг; нерозвиненість сучасних форм ефективного управління житлом і підприємствами житлово-комунального господарства в умовах конкурентного ринку тощо.

З огляду на це, як зазначається у «Загальнодержавній програмі реформування і розвитку житлово-комунального господарства на 2009 – 2014 роки», затвердженій Законом України від 11 червня 2009 р., успішність виходу з кризи житлово-комунального господарства залежатиме від розв'язання проблеми щодо використання механізмів державно-приватного партнерства, а також забезпечення спільності цілей і зусиль держави, органів місцевого самоврядування і приватного партнера. Розв'язанню зазначеної проблеми мають служити заходи щодо посилення впливу мешканців будинків на умови свого проживання та якості обслуговування житла шляхом стимулювання створення об'єднань співвласників багатоквартирного будинку; сприяння створенню системи

управителів на ринку житлових послуг [1].

Серед основних очікуваних результатів виконання цієї Програми названо такі показники: у процесі демонополізації житлово-комунального господарства частка загальної площі багатоквартирного житлового фонду, що буде передана в управління управителям майном житлового фонду у 2014 р., має скласти 80 % (у 2010 р. – 29,2 %), а частка загальної площі багатоквартирного житлового фонду, що перебуває в управлінні комунальних підприємств, має скласти у 2014 р. 20 % (у 2010 р. – 59,8 %).

Процес створення об'єднань співвласників багатоквартирних будинків і реєстрації кондомініумів відповідно до Закону України «Про об'єднання співвласників багатоквартирного будинку» від 29 листопада 2001 р. [2] іде непросто: багато проблем виникає з формуванням кондомініуму й визначенням меж території, що має належати кондомініуму; недостатньою мірою врегульовані й питання передачі об'єднанню власників житла нежитлових приміщень, реєстрації кондомініумів і об'єднання співвласників багатоквартирного будинку тощо.

Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми. Підвищення у вітчизняній цивілістичній науці інтересу дослідників до проблем правового статусу об'єднання співвласників багатоквартирного будинку (далі – ОСББ) обумовлюється як поступовою трансформацією житлового законодавства, так і практичною значущістю розв'язання цих проблем щодо правового регулювання житлових відносин. Теоретична база представленого дослідження ґрунтується на науковому доробкові відомих теоретиків цивільного права, зокрема таких, як В.П. Грибачов, О.А. Красавчиков, Г.В. Мищенко, Ю.К. Толстой, П.І. Седугін. Аналізу чинного законодавства в цій сфері правовідносин й проблемам його реалізації приділяли увагу такі вчені-цивілісти, як М.К. Галянтич, В.І. Дрішлюк, О.Д. Крупчан, І.М. Кучеренко, Л.Г. Лічман, В.В. Луць, В.Ф. Маслов, Є.О. Мічурін, О.В. Скрипник, Є.О. Харитонов, І.В. Чеховська та ін. Дослідження названих вчених охоплюють різноманітні проблеми житлового права. Разом з тим особливості правового статусу об'єднання співвласників багатоквартирного будинку як окремої організаційно-правової форми юридичної особи потребують більшої уваги і відображення у науковій літературі.

Метою цієї статті є визначення поняття, особливостей організації та функціонування об'єднання співвласників багатоквартирного будинку як суб'єкта цивільних правовідносин, встановлення співвідношення майнових прав учасників об'єднання та самої юридичної особи під час реалізації її правосуб'єктності у житлово-комунальній сфері господарства з урахуванням диференціації їх правового статусу.

Виклад основного матеріалу дослідження. Історія виникнення об'єднань співвласників багатоквартирних будинків, для яких світова практика виробила спеціальний термін – «кондомініум» (від лат. *con* «спів»; *dominitium* «володіння»), сягає часів Римської імперії [3, с. 36]. Існували вони і на території України за часів Російської імперії та в період непу.

Об'єднання власників квартир (будинків) існують в Англії, Франції, США. Спільна власність на багатоквартирні будинки у цих та інших країнах світу регулюється відповідними законодавчими актами з використанням терміна «кондомініум». Термін походить із римського права і означає сумісне володіння й користування майном кількома власниками. Кондомініум – товариство, що об'єднує мешканців жилого будинку, має статус юридичної особи. Відповідно до законодавчого акта кондомініуму штату Нью-Йорк (США), прийнятого 2 березня 1964 р., «кондомініум – це форма власності, яка визначається в особистому володінні конкретним обсягом простору в будинку (квартирі (або) нежилому приміщенні) разом із часткою земельної ділянки, допоміжними будівлями і спорудами спільно з усіма іншими співвласниками об'єкта нерухомості» [4, с. 398].

В Україні під «кондомініумами» розуміють товариства (об'єднання) власників (співвласників) жилих приміщень у багатоквартирних будинках, де встановлено умови сумісного володіння та користування допоміжними приміщеннями будинку (ліфтами, сміттєпроводами, тамбурами, сходовими площадками, вестибулями, холами, горищами, спорудами та елементами благоустрою прибудинкової території та іншими місцями загального користування). Метою цих товариств є збереження будівель і управління місцями загального користування (спільними частинами).

Виникнення в сучасній Україні нового об'єкта права – кондомініуму, як і нового суб'єкта права – об'єднання співвласників багатоквартирного будинку, було не в останню чергу викликано широко розгорнутою кампанією з приватизації державного та комунального житлового фонду, а також унаслідок стимулювання державою житлового будівництва. Правова база для їх створення в Україні була закладена з прийняттям Закону України «Про приватизацію державного житлового фонду» від 19 червня 1992 р. [5]. Цей Закон поклав початок формуванню в Україні концепції створення об'єднань співвласників багатоквартирних будинків та її законодавчого забезпечення.

На сьогодні їх діяльність регламентується Законом України «Про об'єднання співвласників багатоквартирного будинку» від 29 листопада 2001 р. Згідно зі ст. 4 цього Закону ОБСС створюються для за-

безпечення і захисту прав їх членів та дотримання їх обов'язків, належного утримання та використання неподільного і загального майна житлового комплексу.

Легальне визначення об'єднання співвласників багатоквартирного будинку наведено у ст. 1 Закону України «Про об'єднання співвласників багатоквартирного будинку»: це юридична особа, створена власниками для сприяння використанню їхнього власного майна та управління, утримання і використання неподільного та загального майна. Отже, у створенні об'єднання співвласників багатоквартирних будинків зацікавленими є насамперед мешканці. Причина зрозуміла – об'єднавшись, співвласники одержують можливість самостійно управляти своєю власністю, відстоювати свої права й захищати інтереси кожного з них. Створити об'єднання співвласників багатоквартирного будинку можна в будинку будь-якої форми власності за ініціативою осіб, які приватизували, купили квартиру, володіють нежитловою площею або будинком.

ОСББ як юридична особа створюється відповідно до закону, має печатку із своїм найменуванням та інші необхідні реквізити, а також розрахункові рахунки в установах банку. Законодавець встановлює обмеження за ознакою виключності кондомініуму щодо створення у житловому комплексі тільки одного об'єднання, що, на нашу думку, є виправданим та обумовлюється особливостями правової природи спільної власності, яка фактично і входить до складу кондомініуму як цілісного майнового комплексу у складі приватного житлового фонду. Об'єднання є неприбутковою організацією і не має на меті одержання прибутку для його розподілу між членами об'єднання, тобто за організаційно-правовою формою належить до непідприємницьких товариств.

Державна реєстрація об'єднань співвласників багатоквартирного будинку проводиться виконавчим органом міської, районної у місті ради, районною, районною у м. Києві і Севастополі державною адміністрацією за місцем знаходження багатоквартирного будинку відповідно до Порядку державної реєстрації об'єднань співвласників багатоквартирного будинку, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України № 1521 від 11.10.2002 р. (із змінами, внесеними згідно з постановою Кабінету Міністрів України № 1242 від 22.09.2004 р.) [6].

Установчим документом об'єднання співвласників багатоквартирного будинку є статут, який затверджується загальними зборами членів об'єднання на підставі Типового статуту об'єднання співвласників багатоквартирного будинку [7].

Метою створення об'єднання є забезпечення захисту прав його членів і дотримання ними обов'язків щодо належного утримання та

використання неподільного і загального майна житлового комплексу, забезпечення своєчасного надходження коштів для сплати всіх платежів, передбачених законодавством та статутними документами.

Аналіз чинного житлового законодавства дає можливість визначити завдання та предмет діяльності об'єднання, а саме: належне утримання будинку та прибудинкової території; забезпечення реалізації прав власників приміщень будинку на володіння та користування спільним майном членів об'єднання; забезпечення сприяння членам об'єднання в отриманні житлово-комунальних та інших послуг належної якості за обґрунтованими цінами й виконання ними своїх зобов'язань, пов'язаних із діяльністю об'єднання; здійснення господарської діяльності для забезпечення власних потреб.

Можна погодитися з думкою М.К. Галянтича, що правосуб'єктність об'єднання співвласників багатоквартирного будинку не обмежується виключно житловими правовідносинами і є універсальною, хоча й має свою специфіку [8, с. 232]. Об'єднання має право, відповідно до законодавства та Статуту ОСББ, шляхом скликання загальних зборів: створювати органи управління й визначати умови їх діяльності та оплати; приймати рішення щодо надходження та витрати коштів об'єднання; визначати порядок утримання, експлуатації та ремонту неподільного і загального майна; встановлювати розміри платежів і внесків членів об'єднання, а також відрахувань до резервного і ремонтного фондів; виключати зі свого складу членів об'єднання, які не виконують своїх обов'язків; брати на баланс майно об'єднання; для виконання статутних завдань здійснювати необхідну господарську діяльність у порядку, визначеному законом.

Об'єднання відповідає за своїми зобов'язаннями коштами і майном об'єднання, від свого імені набуває майнові і немайнові права та обов'язки, виступає позивачем та відповідачем у суді.

Майно об'єднання утворюється з майна, переданого йому членами об'єднання у власність; одержаних доходів, іншого майна, набутого на підставах, не заборонених законом. Крім того, Статут ОСББ визначає, що майно об'єднання складається з неподільного та загального майна.

Членом об'єднання може бути фізична чи юридична особа, яка є власником квартири (квартир) або приміщення (приміщень) у багатоквартирному будинку. Членство в об'єднанні може набуватися одночасно зі створенням об'єднання при проведенні установчих зборів, а також індивідуально, на основі письмової заяви, в будь-який момент його існування. Власники приміщень, розташованих у межах одного житлового комплексу, які не є членами об'єднання, можуть укладати з об'єднанням угоди про співпрацю та дії у спільних інтересах.

Власникам квартир у дво- або багатоквартирному жилому будинку належать на праві спільної сумісної власності приміщення загально-го користування, опорні конструкції будинку, механічне, електричне, сантехнічне та інше обладнання за межами або всередині квартири, яке обслуговує більше однієї квартири, а також споруди, будівлі, що призначені для забезпечення потреб усіх власників квартир та власників нежилых приміщень, які розташовані у жилому будинку.

Допоміжні приміщення, відповідно до п. 2 ст. 10 Закону України «Про об'єднання співвласників багатоквартирного будинку», стають об'єктами права спільної власності співвласників багатоквартирного будинку, тобто їх спільним майном.

Відповідно до ст. 20 Закону України «Про об'єднання співвласників багатоквартирного будинку» частка в загальному обсязі обов'язкових платежів на утримання і ремонт неподільного майна у багатоквартирному будинку встановлюється пропорційно до загальної площі приміщень, що перебувають у власності фізичних або юридичних осіб. Частка в загальному обсязі обов'язкових платежів на утримання і ремонт загального майна та в інших спільних витратах у багатоквартирному будинку встановлюється пропорційно до загальної площі приміщень, що перебувають у користуванні фізичних або юридичних осіб. Частка участі співвласника квартири, власника кімнати (кімнат) у квартирі, де проживають два і більше власників жилих приміщень, співвласника нежилого приміщення на утримання і ремонт визначається відповідно до його частки як співвласника приміщення.

Інститут спільної власності, закріплений в Цивільному кодексі України, визначає правовий режим майна, що перебуває у спільній власності юридичних, фізичних осіб, у тому числі й держави, при цьому співвласникам забезпечуються однакові умови для здійснення своїх прав. Виходячи з цього, будинок або його частина є об'єктом права спільної власності учасників цивільних правовідносин, які однаково вільно володіють, користуються та розпоряджаються цим майном, якщо це не порушує прав та інтересів як окремих громадян, так і суспільства в цілому.

Для забезпечення виконання власниками приміщень своїх обов'язків об'єднання має право: робити членам об'єднання попередження про порушення ними статутних або інших законних вимог і вимагати їх дотримання; вимагати відшкодування збитків, завданих неподільному та загальному майну об'єднання з вини власника або інших осіб, які користуються його власністю; вимагати своєчасної та у повному обсязі сплати всіх установлених законом та Статутом ОСББ платежів, зборів і внесків від власників приміщень, а також відрахувань до резервного і ремонтного фондів; звертатись до суду з позовом про звернення стяг-

нення на майно власників приміщень, які відмовляються відшкодувати завдані збитки, своєчасно та у повному обсязі сплачувати всі встановлені законодавством та Статутом ОСББ платежі і внески, а також відрахування до резервного і ремонтного фондів; виступати засновником (учасником) товариств з обмеженою відповідальністю.

Дослідження правового статусу особи неможливе без встановлення обов'язків відповідного суб'єкта цивільних правовідносин. Таким чином, ОСББ зобов'язане: забезпечувати належний санітарний, протипожежний і технічний стан неподільного та загального майна, що належить членам об'єднання; звітувати загальним зборам про виконання кошторису об'єднання за рік; забезпечувати виконання вимог Статуту; виконувати свої договірні зобов'язання; забезпечувати дотримання інтересів усіх членів об'єднання при встановленні умов і порядку володіння, користування і розпорядження спільною власністю, розподілі між його членами витрат на експлуатацію та ремонт неподільного і загального майна; представляти інтереси членів об'єднання відповідно до наданих повноважень у відносинах із третіми особами.

Відносини об'єднання з його членами опосередковуються спеціальним договором, укладеним на підставі Типового договору відносин власників житлових і нежитлових приміщень та управителя [7].

Висновки. Підсумовуючи вищезазначене, наведемо переваги та недоліки створення ОСББ в контексті сучасних житлових правовідносин. Серед переваг застосування цього виду непідприємницького товариства як організаційно-правової форми утримання приватного житла можна назвати такі:

- кондомініум – це неприбуткова організація, тому квартплата членів ОСББ, що надходить на банківський рахунок, не обкладається податком на прибуток і додану вартість. У власників будинку з'являється почуття господаря і зацікавленість у належному стані майна, що перебуває на балансі ОСББ, у його ефективному обслуговуванні;

- за малозабезпеченими громадянами зберігаються права на державні субсидії по оплаті комунальних послуг і квартплати. Власники житла самостійно визначають і приймають рішення щодо витрачання коштів. Вони можуть контролювати якість виконаних робіт з обслуговування будинку, використання квартплати, видатків на утримання будинку, дотацій і субсидій;

- члени ОСББ одержують право на свій розсуд використовувати нежитлові, допоміжні приміщення будинку, технічне устаткування, прибудинкову територію й одержувати з цього прибуток на користь кондомініуму. Крім того, за ними залишається право продавати, здавати в найом, заповідати своє майно спадкоємцям;

- за згодою учасників кондомініуму неможливим його членам може бути скасована квартплата або вони можуть відпрацювати її своєю працею на благо об'єднання;

- представництво прав та законних інтересів членів ОСББ у суді набуває більшої ефективності та реалізованості.

Слід також зупинитися на недоліках, що виявляються у зв'язку зі створенням ОСББ, зокрема:

- ремонт будинку (дахів, під'їздів, систем опалення, водопостачання і каналізації, електромереж) – дороге задоволення, і виконувати його доведеться за рахунок мешканців;

- збільшення видатків на утримання будинку може призвести до того, що квартплату буде підвищено;

- об'єднання вправі звернутися до суду з позовом про стягнення з майна власників приміщень, які відмовляються відшкодувати заподіяні збитки, вчасно й у повному обсязі сплачувати всі встановлені законом і уставом об'єднання співвласників багатоквартирного будинку платежі, збори й внески, а також відраховувати кошти в резервний і ремонтний фонд.

Бібліографічні посилання

1. Про Загальнодержавну програму реформування і розвитку житлово-комунального господарства на 2009 – 2014 роки: Закон України від 11 червня 2009 р. // ВВР. – 2009. – № 47-48. – Ст. 720.
2. Про об'єднання співвласників багатоквартирного будинку: Закон України від 29 листопада 2001 р. // ВВР. – 2002. – № 10. – Ст. 78.
3. *Чеховська І.В.* Об'єднання співвласників багатоквартирних будинків: проблеми запровадження та шляхи їх вирішення // Вісник Запорізького юридичного інституту: Наук.-практ. збірн. – 2006. – Вип. № 2. – С. 35-44.
4. *Галантич М.К.* Житлове право України: Навч. посіб. / Ред.: В.В. Луць, О.В. Скрипнюк, О.Д. Крупчан. – К., 2008.
5. Про приватизацію державного житлового фонду: Закон України від 19 червня 1992 р. // ВВР. – 1992. – № 36. – Ст. 524.
6. Порядок державної реєстрації об'єднань співвласників багатоквартирного будинку: Затверджений постановою Кабінету Міністрів України № 1521 від 11 жовтня 2002 р. «Про реалізацію Закону України "Про об'єднання співвласників багатоквартирного будинку"» (Із змінами, внесеними згідно з Постановою Кабінету Міністрів України № 1242 від 22 вересня 2004 р.).
7. Про затвердження Типового статуту об'єднання співвласників багатоквартирного будинку та типового договору відносин власників житлових і нежитлових приміщень та управителя: Наказ Державного комітету України з питань житлово-комунального господарства № 141 від 27 серпня 2003 р. // Офіційний вісник України. – 2003. – № 52. – Т. 2. – Ст. 2885.
8. Право на житло в Україні: Реалізація та захист / За заг. ред. Є.О. Харитонова. – Х., 2008.

Надійшла до редакції 29.06.2010 р.

Л.О. Золотухіна
кандидат юридичних наук
(Дніпропетровський державний
університет внутрішніх справ)

УДК 349.227

ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ ТА ІНТЕРЕСІВ ПРАЦІВНИКІВ ПРИ РОЗГЛЯДІ СУДАМИ СПРАВ ПРО ПОНОВЛЕННЯ НА РОБОТІ

Стаття присвячена дослідженню прав та інтересів працівників при розгляді судами справ про поновлення на роботі. Автором проаналізовано судову практику у справах про поновлення на роботі. Виявлено недоліки чинного трудового законодавства, які призводять до порушення прав та інтересів сторін трудового договору, у зв'язку з чим запропоновано внести зміни щодо удосконалення чинного законодавства.

Ключові слова: права, інтереси, працівник, роботодавець, трудовий договір.

Статья посвящена исследованию прав и интересов работников при рассмотрении судами дел о восстановлении на работе. Автором проанализирована судебная практика по делам о восстановлении на работе. Выявлены недостатки действующего трудового законодательства, которые приводят к нарушению прав и интересов сторон трудового договора, в связи с чем предложено внести изменения по усовершенствованию действующего законодательства.

Ключевые слова: права, интересы, работник, работодатель, трудовой договор.

The article is devoted to research rights and interests of worker's. Author was analyzed of court practice. On the basis of the made theoretical conclusions and the revealed oversights of legal regulation corresponding offers on improvement of the legislation are given.

Key words: rights, interests, worker, contract.

Постановка проблеми. Україна визнана соціальною державою, політика якої спрямована на вільний розвиток особистості, на створення умов, які забезпечують достатній життєвий рівень. Тому в галузі трудових відносин однією з головних функцій трудового права стає закріплення, забезпечення та захист прав та інтересів людини у сфері праці. Але, на жаль, на сьогоднішній день ще не можна стверджувати, що в Україні реально забезпечуються і гарантуються права та інтереси людини, у тому числі й трудові.

Аналіз останніх публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми. Право на працю як основне право людини й громадянина припускає свободу використання цього права,

можливість безперешкодного розірвання трудового договору працівником і, разом з тим, припускає встановлену державою систему надійних гарантій від свавільного порушення цього права, одним із елементів якої є судовий захист права на працю. Свого часу цією проблемою займалися такі вчені, як М.Г. Кобець [1], С.Л. Дудкіна [2], О.С. Куренной [3], Л.Ю. Бугров [4], С.В. Дрижчаная [5]. Разом з тим не приділялась достатня увага забезпеченню інтересів сторін трудового договору при припиненні останнього.

Мета статті полягає у дослідженні проблеми забезпечення прав та інтересів працівників при розгляді судами справ про поновлення на роботі, виявленні недоліків чинного трудового законодавства та наданні пропозицій щодо удосконалення останнього.

Виклад основного матеріалу дослідження. Трудовий договір може бути припинений тільки на підставах, передбачених законодавством про працю, а також у інших випадках, встановлених законом. Можливості розірвання залежать від строку й змісту трудового договору.

Чинне трудове законодавство істотно обмежує свободу роботодавця, визначає границі підстав, що дають право на укладання строкового трудового договору. Так, ч. 2 ст. 23 КЗпП України закріпила положення, відповідно до якого подібний договір укладається у випадках, коли трудові відносини не можуть бути встановлені на невизначений строк з урахуванням характеру майбутньої роботи, або умов її виконання, або інтересів працівника, а також у випадках, безпосередньо передбачених законом.

Проаналізувавши судову практику у справах за позовами працівників, які вважають, що їхнє право на працю було порушено при розірванні строкового трудового договору, можна зробити такі зауваження:

- 1) нерідко адміністрація укладає строкові трудові договори без урахування вимог частини 2 ст. 23 КЗпП України;
- 2) допускаються серйозні порушення в оформленні договору;
- 3) звільнення відбувається з порушенням трудового законодавства.

Зупинімось детальніше на кожному з порушень. Помилки роботодавця при укладанні строкового трудового договору очевидні, вони швидко й правильно визначаються судами, і порушені права громадян відновлюються. Справа ускладнюється тоді, коли підставою для укладання строкового трудового договору визначаються інтереси працівника.

При укладанні трудового договору сторони досягають згоди про його терміновість, оплату, передбачаються додаткові (факультативні) умови про виділення безпроцентної позички, надання квартири тощо, оформляють письмовий договір, під час його дії виконують взаємні зобов'язання, а після закінчення терміну дії договору і його розірван-

ня виникає спір про недійсність, відповідно до ст. 9 КЗпП України, умови трудового договору, про його терміновість і поновлення на роботі. Сумнівною видається точка зору, згідно з якою в трудових договорах (контрактах) відбувається немов погашення погіршення одних умов праці (наприклад, обмеження строку трудового договору, введення штрафних санкцій) за рахунок поліпшення інших (підвищена оплата, зобов'язання адміністрації щодо надання житла) [6; с. 137], тому що чинне законодавство не передбачає яких-небудь винятків із правила про недійсність договорів про працю, які погіршують положення працівників у порівнянні із законодавством про працю. При поліпшенні одних і погіршенні інших умов договорів про працю відсутні формальні "ваги", які дозволили б установити рівновагу, реальний же ступінь роботодавчої культури в сучасному суспільстві поки не дозволяє вводити оцінний критерій [7; с. 342].

Оскільки термін дії трудового договору є одним з основних (необхідних) умов трудового договору, при недосягненні угоди за якими трудовий договір вважається неукладеним, виникає інше досить важливе теоретичне й практичне питання: чи дійсний договір взагалі? Особливо гостро це питання постає й вимагає вирішення судом при такій типовій ситуації, коли в суді позивач не приховує, а пояснює причини підписання договору з обмеженням строку тим, що він знав, що за інших умов адміністрація взагалі з ним не укладе договір, що зазначена умова є недійсною з моменту укладання угоди з огляду на ст. 9 КЗпП України, крім того, він сподівався, що по закінченні строку договору він буде переукладений.

У подібних ситуаціях нерідко буває й так, що, дійсно, умови строкового трудового договору, як-от доплати до зарплати, до відпустки, одноразові винагороди, зобов'язання щодо позачергового надання житла, виділення автомобіля тощо адміністрацією підприємства були виконані. За таких обставин зовсім справедливими вбачаються доводи представників роботодавця про визнання недійсним усього договору, про повернення в первісне положення й повторний початок переговорів про укладання трудового договору.

Доволі поширені помилки роботодавців при укладанні строкових трудових договорів із працівниками, прийнятими на роботу на період знаходження жінки у відпустці по догляду за дитиною. Так, нерідко знову прийнятого працівника не попереджають належним чином (шляхом укладання письмового договору) про те, що договір є терміновим, несвоєчасно переоформляють трудові відносини працівника, прийнятого за строковим трудовим договором, несвоєчасно розривають трудовий договір з тимчасовим працівником при виході постійного працівника.

При всіх зазначених порушеннях звільнення працівника відбувається згідно з п. 2 ст. 36 КЗпП як такого, що уклав терміновий трудовий договір, тоді як фактично в першому випадку трудовий договір був укладений на невизначений строк, а у іншому випадку строковий трудовий договір трансформувався в трудовий договір, укладений на невизначений строк. Відповідно до ст. 36 КЗпП України закінчення строку трудового договору (контракту) не тягне автоматичного припинення цього договору, якщо працівник продовжує трудитися й роботодавець не заперечує проти цього, договір автоматично продовжується на колишніх умовах на невизначений строк.

Нам вбачається за доцільне і необхідне найближчим часом внести зміни в ст. 23 КЗпП України з таким розрахунком, щоб вона не містила такої підстави укладання строкового трудового договору, як урахування "інтересів працівника". Оцінка цієї категорії нами дана вище, проте хочеться додати, що без цієї умови прав у робітника, як і у роботодавця, також не зменшиться, свобода трудового договору не постраждає, але буде більше ясності й порядку, суд не буде вдаватися до обговорення такої категорії, як "інтереси працівника".

Відповідно до ст. 26 КЗпП України при укладанні трудового договору (контракту) може бути обумовлено угодою сторін випробування з метою перевірки відповідності працівника роботі. Умова про випробування повинна бути обговорена в наказі про прийняття на роботу. Виходячи зі змісту ст. 26 КЗпП України, для встановлення випробувального терміну необхідна угода сторін, тому що випробування – це додаткова умова трудового договору. Законодавець чітко визначив категорії працівників, яким не встановлюється випробування при прийнятті на роботу.

Встановлення випробувального терміну при правильному оформленні, із включенням умови в письмовий трудовий договір, видання наказу, доведення наказу до працівника при заборонах, встановлених законодавством, є безумовним порушенням трудових прав працівників і, відповідно до ст. 9 КЗпП України, подібна умова про випробування є недійсною. Судди правильно розв'язують трудові спори, обґрунтовані на вимогах ст. 21-23 КЗпП України. Спірних моментів у правозастосовчій практиці нема, за винятком трактування положення про те, що "умова про випробування повинна бути зазначена в наказі про прийняття на роботу".

Деякі суди тлумачать цю норму буквально й, незалежно від того, як і в якій формі був укладений трудовий договір, при невключенні умови про випробування в наказ або при неознайомленні працівника з наказом про прийняття на роботу приходять до висновку про істотне порушення трудового законодавства, що тягне поновлення працівни-

ка. Видається більш слушним виходити з таких положень: трудовий договір – це угода двох сторін, виражена в писемній формі. І навіть коли окремого письмового договору про працю не було оформлено, що, на жаль, зустрічається частіше, ніж хотілося б. Формою трудового договору, його зовнішнім вираженням є не наказ про прийняття на роботу, нехай навіть і підписаний працівником, а його заява з "візою" керівника про прийняття на роботу. Саме цей документ є основним, тому що в ньому, як у письмовому договорі, виражена угода сторін та викладені умови трудового договору.

Якщо угода про встановлення випробувального терміну була погоджена сторонами, у зв'язку із чим був складений письмовий договір (або в заяві про прийняття на роботу чітко проглядається згода на встановлення випробувального терміну), але в наказі про прийняття на роботу досягнута угода про випробування не була зафіксована, то потрібно вважати, що випробування встановлене належним чином. Невідбиття випробування в наказі є несуттєвим порушенням трудового права, і одне це порушення не може тягти відновлення працівника при його звільненні, якщо результати випробування були незадовільні.

У зв'язку зі зміною в організації виробництва праці допускається зміна істотних умов праці при продовженні роботи за тією ж спеціальністю, кваліфікацією або посадою. Про зміну істотних умов праці – систем і розмірів оплати праці, пільг режиму роботи, установленні або скасування неповного робочого часу, суміщення професій, зміні розрядів і найменування посад і інших – працівник повинен бути сповіщений не пізніше ніж за два місяці. У випадку незгоди працівників з новими умовами праці вони підлягають звільненню за п. 6 ст. 36 КЗпП України.

Частина 3 ст. 32 КЗпП України містить лише орієнтовний перелік істотних умов праці. Щоб відмежувати переміщення від зміни істотних умов праці, необхідно проаналізувати нормативні й договірні умови праці працівників, тому що до істотних умов праці можуть бути віднесені будь-які інші умови праці відповідно до трудового договору й локальних нормативних актів. До змін в організації виробництва й праці, які можуть спричинити зміна істотних умов праці, належать зміни в техніці й технології виробництва, удосконалювання структури керування, а також робочих місць на основі даних атестацій тощо. При вирішенні спорів працівників, звільнених за п. 6 ст. 36 КЗпП у зв'язку з відмовою працівника від продовження роботи в нових умовах, з особою старанністю суди досліджують питання про причини зміни істотних умов праці. Найбільшу кількість спорів роботодавці програють через суб'єктивно встановлені, а не у зв'язку зі зміною в організації виробництва й праці на підприємстві, нові істотні

умови праці неугодним працівникам. Разом з тим в окремих випадках адміністрація має можливість запровадити зміни в організації виробництва й праці за своїм бажанням довільно, але при цьому вона повинна юридично грамотно обґрунтувати причини зміни в організації виробництва й праці, а у зв'язку з цим – і зміну істотних умов праці (у зв'язку зі скороченням виробництва, взаємними неплатежами, непоставленням комплектуючих тощо). Якщо у суді виникає підозра, що позивачеві навмисне були змінені істотні умови праці, то це, як правило, не може бути встановлено фактами при наявності кваліфікованих юристів-роботодавців. А скористатися можливістю звільнення неугодного працівника за п. 6 ст. 36 КЗпП України адміністрацію підприємств підштовхує сам законодавець, що настільки обмежив свободу роботодавця в можливості розірвання трудових договорів деяких категорій працівників, що останнім нічого не залишається, як створити умови для "законного" звільнення. Чинний КЗпП України настільки захистив соціально незахищених самотніх матерів, заборонивши їх звільняти з ініціативи адміністрації (крім випадків ліквідації підприємств), що іншого шляху, окрім як домагатися звільнення жінки не з ініціативи адміністрації, а за власним бажанням або у зв'язку з відмовою від продовження роботи в нових умовах праці, немає. На практиці зустрічаються випадки, коли самотня мати, що має дитину до 14 років, злісно порушує трудову дисципліну, знаючи, що адміністрація не може її звільнити за порушення трудової дисципліни, ігнорує розпорядження керівників. Що робити адміністрації? Відповідно до закону займатися вихованням, накладати стягнення, платити зарплату й чекати, коли дитині робітниця здійснить 14 років?

Розглядаючи зміну істотних умов, слід визнати, що адміністрація нерідко допускає порушення, пов'язані з неналежним оформленням зміни істотних умов праці, що згодом призводить до затяжних процесів.

З ініціативи роботодавця трудовий договір, укладений на невизначений строк, а також строковий трудовий договір може бути розірваний на підставах, зазначених у ст. 40, 41 КЗпП України

При вирішенні спорів про правомірність звільнення працівника в першу чергу потрібно одержати відповіді на два важливих питання: якими є порядок і підстави розірвання трудового договору, надалі з'ясовуються інші питання, що мають допоміжний характер. Підстави звільнення повинні бути передбачені тільки законодавством. Деякі недержавні підприємства у своїх установчих документах, а також контрактах, що укладають із працівниками, передбачають додаткові підстави для припинення трудових договорів з найманими робітниками, такі як розголошення комерційної таємниці, недостойна поведінка працівника тощо.

Серед підстав розірвання трудового договору з ініціативи адміністрації слід виділити п. 1 ст. 40 КЗпП України. Це пояснюється не тільки тим, що зазначена підстава широко застосовується на практиці.

Розв'язуючи позови про поновлення на роботі осіб, трудовий договір з якими був розірваний у зв'язку з ліквідацією підприємства, установи, організації, скорочення чисельності або штату працівників, суди зобов'язані з'ясувати, чи припинена діяльність підприємства, чи зроблено в дійсності скорочення чисельності штату працівників, чи дотримані адміністрацією норми трудового законодавства, що регулюють порядок вивільнення працівника.

Найбільшу кількість помилок допускає адміністрація у зв'язку зі зсувом поняття "ліквідація" і "реорганізація", найчастіше навмисне, оскільки при припиненні трудового договору у зв'язку з ліквідацією підприємства законом встановлений менший рівень гарантій, ніж при припиненні трудового договору стосовно скорочення штатів.

Одним із найбільш складних питань при звільненні стосовно скорочення чисельності або штату є дослідження проблеми переважного права на залишення на роботі працівників, що підлягають звільненню (ст. 42 КЗпП України). Кваліфікація працівників визначається роботодавцем на підставі дипломів з вищою і середньою спеціальною освітою, а також додаткових доказів таких як результати атестації, документи про підвищення кваліфікації, про заохочення, покарання, службові характеристики. Більш висока продуктивність визначається завдяки таким об'єктивним критеріям, як-от: кількісні показники роботи, що містяться в документах про виконання плану, наявність браку, виконання норм виробітку.

При проведенні скорочення чисельності або штату працівників адміністрація вправі в межах однорідних професій і посад зробити перестановку працівників і перевести більш кваліфікованого працівника, посада якого скорочується, з його згоди на іншу посаду, звільнивши за зазначеною підставою менш кваліфікованого працівника.

Обов'язок щодо працевлаштування працівників, що вивільняються, зводиться до того, що роботодавці зобов'язані запропонувати працівникові роботу на тому ж підприємстві, а якщо такої роботи нема, то працівник за власною ініціативою звертається до інших підприємств або користується безкоштовно посередництвом служби зайнятості.

На практиці в цей час немає єдиного підходу до такого питання: чи вправі працівник при звільненні претендувати на будь-яку вакантну посаду або вакантне робоче місце, наявне на підприємстві, або тільки на ті вакансії, які відповідають його професії, спеціальності. Практика розгляду цивільних справ за позовами про поновлення на роботі працівників, звільнених за п.1 ст. 40 КЗпП України, свідчить

про те, що суди досить широко розуміють обов'язок роботодавця в працевлаштуванні працівників, що вивільняються. Так, визнаються істотним порушенням трудових прав працівників, що тягне поновлення на роботі, факти, якщо на підприємстві були вакансії не за фахом звільненого працівника, проте посади, що не вимагають фахової освіти (прибиральниці, сторожі, вахтери, вантажники та ін.), у тому числі й зайняті сумісниками, або посади, що потребують нетривалого перенавчання, працівникові запропоновані не були. Вбачається також помилковою точка зору деяких судів про те, що роботодавці зобов'язані запропонувати всі посади відповідно до спеціальності й кваліфікації. Вважаємо, що достатнім буде запропонувати одну з вакансій, якщо ж працівник відмовиться від переведення на вакантну посаду, роботодавець має право замінити іншим працівником. Оскільки в протилежному випадку вийде ситуація, коли підприємство буде змушено укласти трудові договори із працівниками без своєї волі, тобто буде істотно порушуватися принцип свободи трудового договору.

Отже, на підставі вищевикладеного можна дійти таких **висновків**:

1. Видається за доцільне внести зміни в ст. 23 КЗпП України з таким розрахунком, щоб вона не містила такої підстави укладення строкового трудового договору, як урахування "інтересів працівника". Без цієї умови прав у робітника не зменшиться, свобода трудового договору не постраждає, але буде більше ясності й порядку, суд не буде вдаватися до обговорення такої категорії, як "інтерес працівника".

2. Якщо угода про встановлення випробувального терміну була погоджена сторонами, у зв'язку із чим був складений письмовий договір (або в заяві про прийняття на роботу чітко проглядається згода на встановлення випробувального терміну), але в наказі про прийняття на роботу досягнута угода про випробування не була зафіксована, то потрібно вважати, що випробування встановлене належним чином. Невідбиття випробування в наказі є несуттєвим порушенням трудового права, і одне це порушення не може тягти відновлення працівника при його звільненні, якщо результати випробування були незадовільні.

3. При звільненні працівників за п. 1 ст. 40 КЗпП України у разі скорочення чисельності чи штату працівників вважаємо достатнім запропонувати одну з вакансій, якщо ж працівник відмовиться від переведення на вакантну посаду, роботодавець має право замінити іншим працівником. Оскільки в протилежному випадку вийде ситуація, коли підприємство буде змушено укласти трудові договори із працівниками без своєї волі, тобто буде істотно порушуватися принцип свободи трудового договору.

Бібліографічні посилання

1. *Кобец Н.Г.* Судебная защита при спорах об увольнении. – М., 1968.
2. *Дудкина С.Л.* Особенности рассмотрения судами споров, возникающих из трудовых отношений. – Свердловск, 1988.
3. *Куренной О.С.* Судебная практика и совершенствование трудового законодательства. – М., 1987.
4. *Бугров Л.Ю.* Проблемы свободы труда в трудовом праве России. – М., 2006.
5. *Дрижчаная С.В.* Защита трудовых прав при заключении и прекращении трудового договора в условиях рынка: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Х., 1996.
6. *Уржинский К. П.* Гарантии права на труд. – М., 1984.
7. *Лушникова М.В., Лушников А.М.* Очерки теории трудового права. – СПб., 2006.

Надійшла до редакції 15.07.2010 р.

М.М. Чабаненко

кандидат юридичних наук
(Дніпропетровський державний
університет внутрішніх справ)

УДК 349.42

**ДЕЯКІ ПИТАННЯ ПРЕДМЕТА
АГРАРНОГО ПРАВА**

Запропоновано визначення предмета правового регулювання аграрних правовідносин. Досліджено його складові крізь внутрішньогосподарські та зовнішньогосподарські правовідносини.

Ключові слова: предмет правового регулювання, аграрні правовідносини.

Предлагается определение предмета правового регулирования аграрных правоотношений. Исследованы его составляющие в аспекте внутривладельческих и внешнехозяйственных правоотношений.

Ключевые слова: предмет правового регулирования, аграрные правоотношения.

The definition of the subject of legal regulation of agrarian legal relations. Its elements through internal and external economic legal relations are studied.

Key words: subject of legal relations, agrarian legal relations

Постановка проблеми. Проблемні питання щодо предмета правового регулювання окремих галузей права виникали ще в 40-х роках минулого століття, коли велась дискусія про формування системи радянського права. У деяких галузях права вона не знайшла свого розв'язання й дотепер. До них належить і галузь аграрного права. У ній і на сьогодні не існує єдиної позиції щодо цього питання. Це обумовлює актуальність зазначеного питання й необхідність вирішення

існуючої проблеми, оскільки це надасть змогу належним чином врегулювати аграрні правовідносини, враховуючи їх специфіку.

Аналіз публікацій, у яких започатковано розв'язання даної проблеми. Зазначена проблема знайшла своє висвітлення в працях В.І. Андрейцева, З.С. Беляєвої, С.М. Братуся, А.П. Гетьмана, В.В. Глуценка, В.К. Гуревського, В.С. Єлисеєва, В.П. Жушмана, М.І. Козиря, В.М. Корельського, В.В. Лаптева, В.К. Мамутова, О.С. Пашкова, О.М. Паценка, П.Д. Пилипенка, О.О. Погрібного, Н.І. Титової, Ю.К. Толстого, В.Ю. Уркевича, В.І. Федоровича, К.А. Шайбекова, В.С. Шелестова, Ю.С. Шемшученка та інших науковців. Разом з тим у юридичній літературі на сьогодні ще не отримала достатнього висвітлення низка питань, пов'язаних з методами правового регулювання аграрних відносин.

Мета статті полягає насамперед у визначенні предмета правового регулювання аграрних правовідносин і дослідженні його складових на основі внутрішньогосподарських та зовнішньогосподарських правовідносин.

Виклад основного матеріалу дослідження. У теорії права під предметом правового регулювання розуміють сукупність суспільних відносин, які врегульовані правом. Поняття предмету правового регулювання дає знання про те, що саме регулює право [1, с. 107]. Як ще пояснює О.Ф. Скакун, предмет правового регулювання вказує, на яку групу суспільних відносин направлений вплив норм права [2].

Виходячи з цього, можна стверджувати, що предметом аграрного права є суспільні відносини, врегульовані нормами цієї галузі права, тобто аграрні правовідносини.

Взагалі, щоб відносини стали предметом окремої галузі права, вони повинні мати свою специфіку, яка б відрізняла їх від інших суспільних відносин, врегульованих нормами загальноправових галузей права. Розглянемо специфіку аграрних правовідносин.

Окремі науковці аграрні правовідносини розподіляють на дві великі групи: внутрішньогосподарські і зовнішньогосподарські, які, в свою чергу, мають відмінності у своєму правовому регулюванні. Так, відносини, що виникають усередині сільськогосподарських організацій, настільки своєрідні і соціально значущі, що їх слід визнати у якості не просто головного, а практично єдиного комплексу відносин, що є предметом аграрного права. Разом з тим зазначається, що внутрішньогосподарські відносини не можуть бути врегульовані, на відміну від зовнішньогосподарських відносин, ніякою іншою галуззю права [3].

Такі аргументи, які видаються на перший погляд переконливими, уявляються не зовсім прийнятними, оскільки штучно розривають єдиний комплекс відносин, що пов'язані з виробництвом, переробкою

і реалізацією сільськогосподарської продукції.

Виходячи з цього, слід зазначити, що *предметом регулювання аграрного права є аграрні відносини. Їх слід розглядати як сукупність органічно пов'язаних агровиробничих, земельних, майнових, трудових, організаційно-управлінських відносин, що виникають у сфері сільськогосподарського виробництва за участю аграрних товаровиробників.*

Об'єктивною основою формування аграрного права як самостійної галузі права України є наявність значної й різноманітної сфери суспільних відносин, які потребують особливого правового регулювання. Це, насамперед, відносини навколо виробництва сільськогосподарської продукції, її переробки і реалізації, які знайшли своє закріплення в основних законодавчих актах, що регулюють діяльність сільськогосподарських підприємств. Ці відносини виникають у процесі виробництва сільськогосподарської продукції. А вони вже впливають на відносини що пов'язані з переробкою й реалізацією товарної сільськогосподарської продукції, а це, у свою чергу, впливає на відносини щодо створення матеріально-технічної бази аграрного виробництва, його технічного обслуговування, які також є предметом аграрного права [4, с. 4].

Агровиробничі відносини складаються всередині підприємства і регулюються локальними актами, в першу чергу – уставом сільськогосподарського підприємства, який використовується як основний регулятор аграрних відносин; розпорядженнями, наказами, рішеннями керівних органів сільськогосподарського підприємства тощо. Враховуючи зазначене, можна стверджувати, що в сільськогосподарському підприємстві не існує зовнішніх відносин навколо виробництва сільськогосподарської товарної продукції; вони існують тільки на внутрішньогосподарському рівні, і на них базується вся діяльність підприємства.

Аналіз чинного законодавства дає підстави для ствердження, що відносини навколо виробництва аграрної продукції є не тільки однією зі складових предмета аграрного права, а існують як головний і визначальний його елемент. Наприклад, ст. 6 Закону України від 14 лютого 1992 р. „Про колективне сільськогосподарське підприємство” [5] закріплює, що основним завданням сільськогосподарського підприємства є виробництво товарної продукції рослинництва і тваринництва, а також її переробка та інші види діяльності, спрямовані на задоволення інтересів членів підприємства, трудового колективу і всього населення України.

У ст. 1 Закону України від 17 липня 1997 р. „Про сільськогосподарську кооперацію” закріплюється поняття сільськогосподарського товаровиробника – це фізична або юридична особа незалежно від форми власності та господарювання, в якій валовий дохід, отрима-

ний від операцій з реалізації сільськогосподарської продукції власного виробництва та продуктів її переробки, за наявності сільськогосподарських угідь (ріллі, сіножатей, пасовищ і багаторічних насаджень тощо) та/або поголів'я сільськогосподарських тварин у власності, користуванні, в тому числі й на умовах оренди за попередній звітний (податковий) рік, перевищує 75 % загальної суми валового доходу [6]. Отже, відповідно до цього закону тільки таке комерційне формування може бути визнано сільськогосподарським. А ст. 1 Закону України від 19 червня 2003 р. „Про фермерське господарство” зазначає, що фермерське господарство є формою підприємницької діяльності громадян зі створенням юридичної особи, які виявили бажання виробляти товарну сільськогосподарську продукцію, займатися її переробкою та реалізацією з метою отримання прибутку на земельних ділянках, наданих їм для ведення фермерського господарства, відповідно до закону [7].

Звернемо увагу на те, що в зазначених нормативних актах діяльність із виробництва сільськогосподарської продукції не виділена окремо, а подається в єдиному зв'язку з переробкою і реалізацією сільськогосподарської продукції, чим підкреслюється органічний зв'язок і віднесення їх до одного виду діяльності – аграрної, а відносини, що тут виникають, – до єдиного предмета аграрного права. Разом з тим основними і вирішальними потрібно визнати відносини із виробництва сільськогосподарської продукції. Інші складові цього органічного комплексу – відносини з переробки й реалізації сільськогосподарської продукції – повинні носити «підлеглий» характер щодо безпосереднього виробництва зазначеної продукції. Отже, відносини навколо виробництва, переробки і реалізації сільськогосподарської продукції слід віднести до предмета аграрного права.

Говорячи про аграрні правовідносини як про цілісний складний об'єкт правового регулювання, важливим елементом цієї системи вважають врегульовані аграрним правом земельні відносини, пов'язані з сільськогосподарським виробництвом.

Сфері регулювання аграрного права притаманні внутрішні земельні відносини, що пов'язані з використанням:

- землі як головного засобу виробництва, природного об'єкта і ресурсу в сільськогосподарському виробництві;

- землі, яка належить членам кооперативу на праві паю та виділяється у разі виходу з кооперативу згідно зі ст. 25 Закону України від 17 липня 1997 р. „Про сільськогосподарську кооперацію”;

- земель особистого селянського господарства за ст. 5 Закону України „Про особисте селянське господарство” – у разі виходу з осо-

бистого селянського господарства кожен його член має право на виділення належної йому земельної ділянки в натурі (на місцевості).

Зовнішні аграрні відносини з використання землі – це правовідносини, пов'язані з організацією території сільськогосподарських підприємств, тобто відносини з використання землі як об'єкта власності членів сільськогосподарських підприємств (фермерського господарства, виробничого кооперативу, особистого селянського господарства тощо).

Поряд із земельними непересічне значення мають майнові відносини – відносини між конкретними суб'єктами з приводу майна, тобто визначених матеріальних предметів і інших економічних цінностей.

Безперечно, що загальні основи правового регулювання цих відносин повинні бути врегульовані нормами цивільного права. Але специфіка цих відносин не може бути врахована нормами цивільного права і повинна з'ясуватися в спеціальному законодавстві, що є невід'ємною частиною аграрного права.

Предмет аграрного права створюють не всі майнові відносини, а лише ті, котрі складаються у сфері сільськогосподарської діяльності. Це відноситься як до зовнішніх майнових відносин сільськогосподарських організацій (незалежно від організаційно-правової форми), фермерських чи особистих селянських господарств громадян, так і до внутрішніх. Зовнішні майнові відносини сільськогосподарських підприємств у сфері виробничої діяльності – це відносини навколо закупівлі, реалізації, обміну виробленої продукції, кредитні, договірні відносини між підприємствами тощо. У внутрішніх аграрних правовідносинах і проявляється особливість предмету аграрного права; до таких можна віднести майнові питання розподілу прибутку, одержання майнового паю при виході із сільськогосподарського кооперативу та інші, які й створюють один із складових елементів предмету аграрного права.

Особливого розгляду заслуговує питання про віднесення до предмету аграрного права трудових відносин у сфері сільськогосподарської діяльності.

Взагалі, трудові відносини – це відносини працівника з роботодавцем щодо використання здібності першого до праці, тобто його робочої сили, у процесі організації праці. Трудові відносини пов'язані з виробничими відносинами і складаються всередині підприємства, тобто є внутрішніми відносинами; на зовнішньому рівні трудових відносин в аграрному праві не існує.

З.С. Беляєвою були висловлені сумніви щодо віднесення трудових відносин у сільському господарстві до сфери регулювання аграрного права [8, с. 102]. Але, на думку других науковців, навпаки, трудові відносини являють собою сутність виробничої діяльності всіх

сільськогосподарських підприємств [9, с. 149]; організація труда в сільськогосподарському підприємстві являє собою комплекс соціально-економічних і організаційно-технічних особливостей, що є в загальному, сумарному вигляді однією з системоутворюючих ознак аграрного права [10, с. 50].

Остання точка зору уявляється найбільш прийнятною; на практиці комплекс відносин з виробництва продуктів сільського господарства органічно пов'язаний із трудовими відносинами, що також мають специфіку, обумовлену характером сільськогосподарського виробництва [11-12] (сезонний характер використання праці, відсутність безперервного в часі трудового виробничого процесу, перевищення часу виробництва сільськогосподарської продукції над тривалістю робочого часу), а тому повинні відноситись до предмета аграрного права як спеціалізованої самостійної галузі права.

Трудові відносини в сільському господарстві норми трудового права регулюють загальними приписами про режим праці (наприклад, роздроблений робочий день, що встановлюється для тваринників, норми відпусток), гарантійні виплати і доплати тощо. Але, ґрунтуючись на загальних принципах трудового права, сільське господарство використовує локальні нормативні акти (статут сільськогосподарського підприємства, колективний договір, правила внутрішнього трудового розпорядку, положення про оплату праці), в яких відображаються галузеві особливості сільськогосподарської праці, які пов'язані із сезонним характером використання трудових ресурсів і робочого часу в сільському підприємстві. Відомо, що сільське господарство відчуває гостру недостачу в робочій силі під час термінових землеробських робіт. Однак в інший період року велика кількість працівників буває незатребуваною. З урахуванням цих особливостей сільськогосподарської праці аграрне законодавство встановлює особливий режим роботи і відпочинку для суб'єктів трудових відносин в аграрному секторі.

Крім того, трудове право регулює відносини сільськогосподарського виробничого кооперативу з найманими робітниками, однак праця членів кооперативу в основному регулюється нормами аграрного законодавства локального характеру (Статутом кооперативу, правилами внутрішнього трудового розпорядку та іншими актами його органів управління).

Ще однією складовою предмета аграрного права є організаційно-управлінські відносини. Вони складаються в процесі управління виробничо-господарською діяльністю в сільськогосподарських підприємствах різних форм власності. В організаційно-управлінських відносинах, що входять в предмет аграрного права, добре просліджується

розподіл на зовнішні і внутрішні правовідносини.

Внутрішні організаційно-управлінські відносини регулюються локальними нормативними актами, які є формою вираження внутрішніх загальнообов'язкових правил та норм поведінки учасників аграрних правовідносин. Так, традиційно система органів внутрішньогосподарського управління сільськогосподарськими підприємствами будується на основі принципів самоврядування, кооперативній демократії і гласності. Відповідно до зазначених принципів, у систему органів внутрішньогосподарського керування входять загальні збори, спостережна рада, правління кооперативу.

Зовнішні відносини у сфері керування сільськогосподарськими підприємствами урегульовані імперативними нормами. Об'єктом правового регулювання в цій області є вертикальні відносини, у яких положення суб'єктів визначається на основі відомої формули «влада і підкорення» та сторонами виступають держава і підприємство. А регулювання зовнішніх управлінських відносин здійснюється за допомогою законодавчих актів держави (законів, підзаконних нормативних актів).

Поряд з реформою управління АПК важливою тенденцією розвитку управлінських відносин в сільському господарстві є розширення публічно-правових приписів, які по своїй суті є зовнішніми аграрними правовідносинами. Ця тенденція достатньо чітко виражена в прагненні законодавця закріпити комплекс заходів, пов'язаних з прямим і непрямим впливом держави на основні параметри діяльності сільськогосподарських товаровиробників. З одного боку, держава гарантує сільськогосподарським товаровиробникам невторчання в господарську діяльність підприємства, але, з іншого боку, повинна проводити контроль за екологічним середовищем, якістю виробленої продукції, порядком використання землі, сівообігом, попитом, пропозицією, умовами реалізації сільськогосподарської продукції. Здійснюючи контроль, держава виконує свої функції, тобто вона забезпечує своїм громадянам екологічно чисте середовище, якісні продукти харчування, рівність всіх суб'єктів господарювання тощо. І для цього держава встановлює загальні правила поведінки для всіх суб'єктів господарювання. Тоді як внутрішні правовідносини встановлюють правила поведінки тільки на конкретному сільськогосподарському підприємстві.

Враховуючи зміни, що відбуваються в аграрному секторі України, організаційно-управлінські відносини стали відігравати значну роль у керуванні господарствами. Зміна форм власності, ринкові відносини зобов'язують керівників сільськогосподарської галузі підвищувати свій освітній рівень, освоювати нові методи господарської діяльності, наприклад, рекламу. Відомо, що їй належить важлива роль у ринковій еконо-

міці: за допомогою реклами товари знаходять своїх споживачів, а виробники мають можливість більш ефективніше вести свою справу.

Для цього необхідно формування керівників і фахівців, які відповідатимуть вимогам сьогодення, тобто з високим рівнем професійної компетенції, управлінської культури, здатні забезпечити ефективну роботу в сучасних умовах, а також створення належного рівня оплати праці для працівників сільськогосподарських підприємств усіх форм власності.

Висновки. Підводячи підсумки, зазначимо, що аграрне право має свій предмет регулювання, не властивий іншим галузям права – аграрні правовідносини, що не можуть бути предметом інших галузей права України. Аграрні відносини складаються з комплексу пов'язаних між собою різних видів суспільних відносин, що виникають у процесі здійснення сільськогосподарської діяльності [13, с. 6], і цей комплекс відносин – цілісний (неподільний, монолітний), єдиний правовий масив, який і складає специфіку предмета аграрного права. Оскільки в аграрному праві предмет правового регулювання специфічний, то й метод аграрного права має свої притаманні тільки йому особливості, але це питання стоїть за рамками поставленої проблеми і потребує окремого самостійного дослідження.

Бібліографічні посилання

1. *Рабінович П. М.* Основи загальної теорії права та держави: Навч. посібник. – Вид. 6-е. – Х., 2002.
2. *Скакун О.Ф.* Теорія держави і права: Підручник / Пер. з рос. – Х., 2001.
3. *Козырь М.И.* Советское сельскохозяйственное право: тенденции становления и развития // Советское государство и право. – 1973. – № 6. – С. 43-51.
4. Аграрное право: Учеб. пособие / Под. ред. Н.Н. Веденина. – М., 2000.
5. Про колективне сільськогосподарське підприємство: Закон України від 14 лютого 1992 р. // ВВР. – 1992. – № 20. – Ст. 272.
6. Про сільськогосподарську кооперацію: Закон України від 17 липня 1997 р. // ВВР. – 1997. – № 39. – Ст. 261.
7. Про фермерське господарство: Закон України від 19 червня 2003 р. // ВВР. – 2003. – № 29. – Ст. 232.
8. *Беляева З.С.* Правовое положение социалистического сельскохозяйственного предприятия. – М., 1974
9. *Титова Н.И.* Продовольственная проблема: земля, труд (правовые аспекты). – Львов, 1989.
10. *Левитин Л.И., Бушман В.В.* Сельскохозяйственное право и вопросы совершенствования правового регулирования труда на сельскохозяйственных предприятиях. // Тр. Киргизск. гос. ун-та. Сер. «Юридические науки». – Вып. 9. – Фрунзе, 1974.
11. *Денисов А.А.* Сельскохозяйственное право, наука и практика // Советское государство и право. – 1974. – № 1. – С. 73.
12. *Шайбеков К.А.* Развитие трудовых отношений в колхозах и совхозах // Советское государство и право. – 1979. – № 5. – С. 69.
13. Аграрное право: Учеб. пособие / Под ред. Л. В. Рыгаловой. – М., 2002.

Надійшла до редакції 22.09.2010 р.

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО ТА АДМІНІСТРАТИВНА ДІЯЛЬНІСТЬ

А.В. Корнієць

кандидат юридичних наук

(Кіровоградський юридичний інститут

Харківського національного

університету внутрішніх справ)

УДК 351.753 : 342.9

ПРАВОВИЙ СТАТУС СУБ'ЄКТІВ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ РЕЖИМІВ ОБІГУ ЗБРОЇ ТА ВИБУХОВИХ РЕЧОВИН

Стаття присвячена аналізу адміністративно-правового статусу суб'єктів правовідносин у сфері обігу зброї та вибухових речовин, його складових, а також деталізації складових статусу кожного зі суб'єктів обігу, удосконалення понятійного апарату в цій галузі.

Ключові слова: зброя, вибухові речовини, вибухові матеріали, бойові припаси, вибух, вибухівка, вибухові пристрої, засоби ініціювання.

Стаття посвящена аналізу адміністративно-правового статусу суб'єктів правоотношений в сфері оборота озброєння та вибухових речовин, його складових, а також деталізації складових статусу кожного з суб'єктів обігу, удосконалення понятійного апарату в даній області.

Ключевые слова: Оружие, взрывчатые вещества, взрывчатые материалы, боеприпасы, взрыв, взрывчатка, взрывчатые устройства, средства иницирования.

The paper analyzes administrative and legal status of legal entities in the sphere of arms and explosives, his constituents. Detailing the status of each component of Subjects, definitions of improvement in this area.

Key words: weapon, explosive substances, explosive materials, ammunition, explosion, explosives, explosive devices, initialing means.

Постановка проблеми. Адміністративно-правовий режим можна визначити як юридичну конструкцію, утворену системою нормативно-правових актів, погоджених за основними напрямками впливу на суспільні відносини, що поєднують у собі за допомогою правових за-

собів режимні правила, юридичні, організаційні, матеріально-технічні гарантії функціонування режиму, який встановлює адміністративно-правові статуси суб'єктів, що забезпечують реалізацію адміністративно-правових режимів обігу зброї та вибухових речовин [1, с. 38]. Правовідносини, урегульовані адміністративно-правовими режимами, охоплюють значне коло фізичних, юридичних осіб, діяльність яких регулюється комплексом нормативних правових актів у цій галузі. Залежно від свого правового статусу суб'єкти правовідносин здійснюють реалізацію адміністративно-правових режимів у різних формах. У зв'язку з цим ми вважаємо, що можна погодитися з позицією В.Г. Вишнякова, який зазначає, що максимальне використання адміністративних ресурсів керування повинно відбуватися в межах системного підходу до вивчення проблем державного керування. З приводу цієї думки вже давно був висловлений висновок про те, що система органів державного керування не може бути стійкою, якщо ігноруються об'єктивні закономірності розвитку об'єкта керування, його взаємодія із суб'єктами керування, а також організаційні закономірності розвитку самого суб'єкта керування [2, с. 50].

Метою даної статті є визначення адміністративно-правового статусу суб'єктів правовідносин у сфері обігу зброї та вибухових речовин, характеристика його складових.

Аналіз останніх публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми. У роботах з адміністративного права неодноразово визначався правовий статус тих чи інших суб'єктів правовідносин у цій галузі, про що свідчать праці О. Бандурки, Д. Баранника, А. Басова, В. Конопльова, М. Корнієнка, М. Конопльової, В. Авер'янова, Д. Бахраха, Ю. Битяка, Є. Додіна, А. Комзюка, О. Остапенка, В. Петкова та ін.

Виклад основного матеріалу дослідження. До системи суб'єктів забезпечення реалізації адміністративно-правових режимів обігу зброї та вибухових речовин можна віднести: а) органи виконавчої влади; б) посадові особи; в) державних службовців; г) громадян; д) інші органи державної влади, що реалізують норми адміністративного права й вступають у взаємини з основними, свого роду первинними, суб'єктами адміністративного права; е) об'єднання громадян, що мають властивості адміністративно-правового статусу.

Адміністративно-правовий статус суб'єктів правовідносин є невід'ємною частиною юридичної конструкції адміністративно-правового режиму обігу зброї та вибухових речовин. Він повинен формуватися системою нормативно-правових актів одночасно з утворенням самого адміністративно-правового режиму. У процесі утворення юридичної конструкції адміністративно-правового режиму необхідно формувати

механізм його реалізації суб'єктами правовідносин, що неможливо без наділення їх відповідними повноваженнями. Адміністративно-правовий статус суб'єктів правовідносин у юридичній конструкції адміністративно-правового режиму є її центральною ланкою, що дозволяє за допомогою своїх прав і обов'язків забезпечити реалізацію самого адміністративно-правового режиму.

Юридична конструкція адміністративно-правового режиму за своєю сутністю являє собою об'єднану спільною правовою метою, логічно пов'язану між собою сукупність нормативно-правових актів, що встановлюють правові статуси суб'єктів правовідносин, режимні правила, юридичні, організаційні, матеріально-технічні, інформаційні гарантії функціонування правового режиму. Реалізація адміністративно-правових режимів – це реалізація законів, інших нормативно-правових актів, що встановлюють режимні правила та гарантії. При цьому правовий статус суб'єктів, що забезпечують їх реалізацію, повинен відповідати тій правовій меті, для досягнення якої встановлюються самі адміністративно-правові режими.

Законодавець досягає своєї мети лише за умови її реалізації. Отже, мета законодавця має, так би мовити, дві органічно взаємозалежні стадії свого розвитку: на правовій стадії він накреслює, планує, визначає характер правового регулювання відповідних суспільних відносин або інших правових заходів щодо обігу зброї та вибухових речовин; друга являє собою настанову на активні дії, спрямовані на послідовне здійснення цієї мети. Звідси випливає подвійне завдання правового прогнозування: у сфері правотворчості та реалізації норм права.

Отже, правовий статус суб'єктів правовідносин, урегульованих адміністративно-правовим режимом, повинен бути нерозривно пов'язаний із процесом реалізації норм права. Правовий статус суб'єктів правовідносин повинен бути таким, який забезпечив би можливість реалізувати надані їм права та покладені на них обов'язки. Таким чином, розкрити сутність правового статусу суб'єктів забезпечення обігу зброї та вибухових речовин можна тільки шляхом дослідження процесу реалізації адміністративно-правових режимів у цій галузі.

У самій юридичній конструкції адміністративно-правового режиму обігу зброї та вибухових речовин повинні бути закладені правові норми, що дозволяють забезпечити повний цикл правового впливу на суспільні відносини: правова норма, видана відповідним нормотворчим органом; правореалізація, що забезпечується відповідним суб'єктом правовідносин; досягнення соціального результату. У процесі адміністративно-правової реалізації правових норм вирішуються два основні завдання: правовий вплив на соціальні відносини та орга-

нізація діяльності суб'єктів адміністративно-правових відносин.

У сфері адміністративно-правових відносин основним суб'єктом, що реалізує норми права, є органи виконавчої влади, діяльності яких властиві всі форми реалізації норм права. Правотворчий орган, видаючи норми, спрямовані на вдосконалення суспільних відносин щодо обігу зброї та вибухових речовин, повинен дослідити наявність механізму реалізації норм права, здатного видати правові норми запровадити в життя. У разі відсутності такого механізму – розробити та видати нормативно-правові акти, за допомогою яких можна забезпечити весь процес реалізації норм права адміністративно-правових режимів обігу зброї та вибухових речовин.

Цей процес, по суті, є реалізацією нормативно-правових актів у формі виконання, застосування, використання, дотримання. Для забезпечення такого процесу повинен бути встановлений правовий статус суб'єктів правовідносин щодо обігу зброї та вибухових речовин, утворені юридичні, організаційні, матеріально-технічні, інформаційні гарантії, забезпечений відповідний нагляд, контроль і перевірка реалізації нормативно-правових актів державними органами, посадовими та фізичними особами.

Нормативно-правові акти реалізації адміністративно-правових режимів обігу зброї та вибухових речовин повинні бути погоджені між собою за впливом на предмет правового регулювання, створенням гарантій стійкого функціонування правового режиму. Реалізація нормативно-правових актів, безумовно, повинна здійснюватися з урахуванням правового статусу, компетенції, повноважень і функцій відповідних органів виконавчої влади. Разом із тим у реалізації законів, указів Президента України, постанов Кабінету Міністрів України, відомчих нормативно-правових актів повинні брати участь усі суб'єкти, правовий статус яких у них закріплений.

Розгляд складових адміністративно-правового статусу були предметом дослідження окремих науковців. Так, С.В. Шестаков розглядає адміністративно-правовий статус працівника міліції [3], М.А. Бояринцева – адміністративно-правовий статус громадянина України [4], Н.О. Армаш – адміністративно-правовий статус керівників органів виконавчої влади [5], В.А. Шатіло – правовий статус Президента України [6], Д.О. Єрмоленко – правовий статус людини і громадянина [7], П.І. Павленко – правовий статус службовця органу внутрішніх справ [8]. Аналіз зазначених праць дає підстави стверджувати, що серед науковців не існує єдиного узагальненого поняття правового статусу його елементів та складових. У зв'язку з цим постає нагальна потреба у дослідженні правового статусу суб'єктів, які за-

безпечують реалізацію адміністративно-правових режимів обігу зброї та вибухових речовин.

Правовий статус – це відправна точка, з якої необхідно виходити на початку аналізу будь-яких суб'єктів державних правовідносин. Термін “*status*” із латинської мови перекладається як „*становище*”, „*положення*”, а отже, у правовій науці він покликаний позначати певне місце суб'єкта правовідносин серед інших. Залежно від різновидів суб'єктів правовий статус може містити досить широкий спектр правових характеристик. Це може стосуватися обсягу прав, обов'язків, компетенції, співвідношення цих понять та багатьох інших нюансів, які безпосередньо чи опосередковано можуть впливати на становище суб'єкта. При цьому системний аналіз навчальної та наукової літератури з теорії держави та права, конституційного права, дає можливість стверджувати, що термін „правовий статус” вживається переважно щодо таких категорій, як „людина”, „громадянин”, „іноземець”, „особа без громадянства”, „державний службовець”, тобто позначає статус (становище) фізичної особи, а стосовно юридичних осіб (у тому числі органів державної влади) вживається термін „компетенція”, що за визначенням має бути тотожним терміну „правовий статус” [9, с. 348].

Правовий статус не існує сам по собі. Він завжди припускає наявність власника конкретного суб'єкта права – індивідуального або колективного. Відповідно до цього твердження колективні суб'єкти – це організовані, відокремлені, самокеровані групи, наділені правами виступати у відносинах із іншими суб'єктами як одне ціле, персоніфіковано [10, с. 67]. Правові норми, встановлюючи правовий статус фізичних або юридичних осіб, одночасно покладають на них відповідні права, обов'язки та відповідальність у галузі обігу зброї та вибухових речовин.

Досліджуючи правовий статус суб'єктів правовідносин, не можна залишити без уваги об'єкти правовідносин, тобто те, з приводу чого складаються правовідносини, на що мають право суб'єкти правовідносин. У теорії права набуло поширення поняття об'єкта правовідносин як сукупності різного роду матеріальних і нематеріальних благ. Однак, на наш погляд, ключовим критерієм, що характеризує речі, різного роду блага як об'єкт правовідносин, є юридичні ознаки предметів матеріального й нематеріального світу, з приводу яких виникають правовідносини у їхніх суб'єктів. Тому залежно від юридичних властивостей об'єктів правовідносин, що встановлюються відповідними нормами права, залежить обов'язковий перелік прав і обов'язків, що визначають правовий статус суб'єктів правовідносин і дають їм можливість бути учасником правовідносин із приводу відповідних об'єктів правовідносин.

Однією з основних ознак, що характеризують правовий статус

суб'єктів правовідносин, є їхня компетенція. У літературі її називають «основною частиною» [10, с. 67], «найважливішим елементом», «основною» [11, с. 46] правового статусу.

У цілому єдиної позиції щодо визначення поняття „компетенція” в науковій правовій літературі не існує. Так, за визначенням одних вчених, цей термін позначає „сукупність юридично встановлених повноважень, прав та обов'язків певного державного органу (органу місцевого самоврядування) або посадової особи, які визначають його місце в системі державних органів” [12, с. 293]. Інші визначають компетенцію тільки як сукупність (перелік) прав та обов'язків [13, с. 10], чи сукупність повноважень або прав. Існує також думка, що компетенція – це сукупність владних повноважень із зазначенням підвідомчості [14, с. 49]. Частина науковців стверджують, що поняття „компетенція” і „повноваження” тотожні [15, с. 121] або ж „компетенція визначається через їх функції” [16, с. 215].

Поглядів на визначення терміна „компетенція” досить багато, але всі вони вказують на те, що „компетенція є певним елементом правового статусу (правового становища) будь-якого державного органу” [17, с. 48].

Поряд із терміном „компетенція” щодо правової характеристики будь-яких організацій (юридичних осіб) використовується поняття „правосуб'єктність”. Так, В.В. Копейчиков зазначає, що державних та громадських організаціях правосуб'єктність знаходить свій вираз у компетенції їх органів, тобто в сукупності прав та обов'язків, що надаються їм для виконання відповідних функцій.

Узагальнюючи все вищезазначене, можна констатувати, що при аналізі правового статусу суб'єктів, на які покладається забезпечення адміністративно-правового режиму обігу зброї та вибухових речовин ми оперували різними термінами (компетенція, правосуб'єктність, правовий статус), залежно від ситуації та цільової спрямованості аналітичних досліджень. У результаті цього пропонуємо таке визначення згаданих термінів:

Правосуб'єктність – це передбачена нормами права здатність (можливість) бути учасником правовідносин (причому будь-яких – адміністративних, цивільних, трудових тощо) з приводу обігу зброї та вибухових речовин.

Компетенція – це елемент правового статусу, який встановлює сукупність юридично встановлених прав та обов'язків органу виконавчої влади або його керівника, реалізація яких забезпечує виконання їх основних функцій щодо реалізації адміністративно-правового режиму обігу зброї та вибухових речовин.

Виходячи з вищенаведеного, елементами адміністративно-

правового статусу органу виконавчої влади є:

- 1) становище посади керівника в системі управління;
- 2) компетенція – сукупність юридично встановлених прав та обов'язків органу виконавчої влади або його керівника, реалізація яких забезпечує виконання їх основних функцій;
- 3) обов'язок нести відповідальність у зв'язку з виконанням своїх повноважень.

Окремі автори визначають зміст статусу за допомогою більшої кількості складових елементів. Наприклад, О.В. Смирнов, В.М. Горшеньов, В.В. Мальков, В.В. Зуй, Н. Янюк відносять до структури цього правового явища відповідно:

- правосуб'єктність, права та обов'язки, гарантії цих прав та відповідальність за їх невиконання [18, с. 41];
- права, свободи, юридичні обов'язки та юридичну відповідальність [19, с. 53];
- громадянство, правосуб'єктність, права та законні інтереси, обов'язки [20, с. 341];
- обов'язки, права, гарантії діяльності і юридичну відповідальність [21, с. 107]. Хоча слід зазначити, що В.В. Зуй не називає безпосередньо юридичну відповідальність складовою адміністративно-правового статусу, а відносить її до обов'язків громадянина.

Як бачимо, незважаючи на такий широкий спектр поглядів, майже усі вчені виділяють у складі правового статусу права та обов'язки. Стосовно решти елементів їх позиції істотно відрізняються.

Не можна погодитися з позицією окремих авторів, які включають до складу правового статусу гарантії реалізації прав та обов'язків. Гарантії не можуть розглядатися як складові правового статусу громадян, оскільки вони можуть бути економічними, матеріальними, політичними, ідеологічними, юридичними. Включення ж до правового статусу не тільки правових, а й інших гарантій є нелогічним через те, що деякі гарантії цього роду існують не в юридичній формі, а отже, виступають не як правові гарантії.

Усіма авторами в структурі компетенції виділяються „повноваження”, які визначаються „серцевиною компетенції”. Специфіка повноважень МВС України щодо забезпечення внутрішньої безпеки обумовлюється функціями, які вона здійснює. Функції, у свою чергу, визначаються характером умов діяльності, особливостями процесу їх розвитку, а також економічними, демографічними й соціально-політичними умовами [25, с. 34-35].

Механізм реалізації адміністративно-правових режимів обігу зброї та вибухових речовин повинен бути побудований з урахуванням право-

вого статусу суб'єктів, що забезпечують процес реалізації норм права.

Висновки. Таким чином, слід зазначити, що правовий статус суб'єктів, що забезпечують реалізацію адміністративно-правових режимів обігу зброї та вибухових речовин, являє собою закріплену в адміністративно-правових нормах їхню компетенцію, повноваження, функції, необхідні для досягнення встановленої управлінської і організаційно-правової мети.

Правовий статус суб'єктів, що забезпечують реалізацію адміністративно-правових режимів обігу зброї та вибухових речовин, є одним із основних компонентів у структурі юридичної конструкції адміністративно-правового режиму, формується комплексом нормативно-правових актів з урахуванням правового становища всіх учасників правовідносин, містить у собі комплекс статусних повноважень, необхідних для реалізації адміністративно-правових режимів. Правовий статус суб'єктів правовідносин, що реалізують адміністративно-правові режими обігу зброї та вибухових речовин, за своїми основними параметрами повинен бути погоджений з іншими елементами юридичної конструкції: режимними правилами, юридичними, організаційними, матеріально-технічними, інформаційними гарантіями стійкого функціонування правового режиму. Правовий статус суб'єктів правовідносин, що реалізують адміністративно-правові режими, повинен відповідати юридичним властивостям об'єктів правовідносин, стосовно яких у суб'єктів правовідносин повинні бути встановлені відповідні права й обов'язки.

Бібліографічні посилання

1. Долгополов А.А. Теоретические основы административно-правовых режимов оборота оружия и взрывчатых веществ в Российской Федерации: Монограф. – М., 2006.
2. Вишняков В.Г. К вопросу о предмете административного права // Административное право: теория и практика. – М., 2002.
3. Шестаков С.В. Адміністративно-правовий статус працівника міліції: Дис. ... канд. юрид. наук. – Х., 2003.
4. Бояринцева М.А. Адміністративно-правовий статус громадянина України: Дис. ... канд. юрид. наук. – К., 2005.
5. Армаш Н.О. Адміністративно-правовий статус керівників органів виконавчої влади: Дис. ... канд. юрид. наук. – К., 2005.
6. Шатіло В.А. Теоретичні проблеми інституту президентства в Україні: Дис. ... канд. юрид. наук. – К., 2005.
7. Єрмоленко Д.О. Правовий статус людини і громадянина в Україні як соціальної державі: Дис. ... канд. юрид. наук. – Х., 2002.
8. Павленко П.І. Правовий статус службовця органів внутрішніх справ: Дис. ... канд. юрид. наук. – Донецьк, 2003.
9. Теория государства и права: Учеб. / Под ред. В.М. Корельского, В.Д. Первалова. – М., 1997.
10. Бахрах Д.Н. Коллективные субъекты административного права // Правоведение. – 1991. – № 3. – С. 67.
11. Алехин А.П., Кармолицкий А.А., Козлов Ю.М. Административное право Российской Федерации: Учеб. – М., 1997.
12. Большой юридический словарь / Под ред. А.Я. Сухарева, В.Д. Зорькина, В.Е. Крутских. – М., 1998.
13. Мамутов В.К. Компетенция государственных органов в решении хозяйственных

- вопросов. – М., 1964.
14. О местном самоуправлении и местной государственной администрации в Республике Кыргызстан: Закон Республики Кыргызстан от 19 апреля 1991 г. // Ведомости Верховного Совета Республики Кыргызстан. – 1991. – № 8. – Ст. 263.
 15. *Атаманчук Г.В.* Государственное управление: Проблемы методологии правового исследования. – М., 1975.
 16. *Тихомиров Ю.А.* Курс административного права и процесса. – М., 1998.
 17. *Крупчан О.* Компетенція центральних органів виконавчої влади // Вісник Академії правових наук України. – 2002. – № 2. – С. 47-59.
 18. *Смирнов О.В.* О правовом статусе рабочих и служащих // Советское государство и право. – 1974. – № 3. – С. 41.
 19. *Горшенев В.М.* Структура правового статуса гражданина в свете Конституции СССР 1977 г. // Правопорядок и правовой статус личности в развитом социалистическом обществе в свете Конституции СССР 1977 г. – Саратов, 1980.
 20. *Азовкин И.А., Алехин А.П., Василенков П.Т. и др.* Советское административное право: Государственное управление и административное право / Редкол.: Ю.М. Козлов и др. – М., 1978.
 21. *Зуй В.В.* Адміністративно-правовий статус громадян в Україні // Правова держава Україна: Проблеми, перспективи розвитку: Короткі тези доп. та наук. повід. респ. наук.-практ. конф. 9-11 лист. 1995. – Х., 1995. – С. 107.
 22. *Витрук М.В.* Основы теории правового положения личности в социалистическом обществе. – М., 1979.
 23. *Бачило И.Л., Щекочихин П.Г., Катрич С.В. и др.* Ответственность в управлении. – М., 1985.
 24. *Петелин А.И.* Некоторые методологические проблемы исследования юридической ответственности // Проблемы юридической ответственности по социалистическому праву: Сб. статей / Ред А.И. Петелин. – Томск, 1977. – С. 13.
 25. *Рыльская М.А.* Особенности реализации правового статуса МВД России в регионах с потенциальной конфликтностью: Монограф. – М., 2004.

Надійшла до редакції 05.07.2010 р.

М.Н. Курко

кандидат юридичних наук

(Інститут права

імені князя Володимира Великого МАУП)

УДК 351/354 : 378.1

ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ В ГАЛУЗІ ВИЩОЇ ОСВІТИ УКРАЇНИ

Стаття розкриває аспекти удосконалення управлінської діяльності у сфері надання освітніх послуг шляхом створення ефективних організованих систем, що підтримують необхідний режим роботи з метою досягнення поставлених суспільством перед державою цілей та завдань у галузі вищої освіти.

Ключові слова: *освіта, якість, ефективність, органи управління, розвиток, вищий навчальний заклад.*

Статья раскрывает аспекты усовершенствования управленческой деятельности в сфере предоставления образовательных услуг

путем создания эффективных организованных систем, которые поддерживают необходимый режим работы с целью достижения поставленных обществом перед государством целей и задач в области высшего образования.

Ключевые слова: образование, качество, эффективность, органы управления, развитие, высшее учебное заведение.

The article exposes the aspects of improvement of administrative activity in the field of grant of educational services by creation of the effective organized systems which support the necessary mode of operations with the purpose of achievement of put society before the state of aims and tasks in industry of higher education.

Keywords: education, quality, efficiency, management organs, development, higher educational establishment.

Постановка проблеми. Управління є необхідною умовою розвитку суспільства, спільною працею людей для досягнення певних цілей у відповідних сферах діяльності. Управління вищою освітою в Україні здійснюється системою державних і недержавних органів.

Сучасна система управління освітою належить до порівняно нового інституту адміністративно-державного управління. Цей інститут прийнято розглядати як здійснення державної політики через систему адміністративних установ [1, с. 26].

Аналіз останніх публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми. До однієї з найбільш впливових європейських шкіл адміністративно-державного управління можна віднести німецьку. При цьому теорія адміністративно-державного управління в Німеччині базується на фундаментальних теоретичних дослідженнях. Так, німецький науковець К. Ленк стверджує, що через консервативне дотримання національних традицій у Німеччині дотепер продовжує існувати концепція, згідно з якою політична наука – це державознавство, доповнене аналізом діяльності державних інститутів [2, с. 54].

Виклад основного матеріалу дослідження. Управлінська діяльність у сфері надання освітніх послуг полягає у створенні відповідних організованих систем, що підтримують необхідний режим роботи з метою досягнення поставлених цілей і завдань внутрішнього та між-системного характеру [3, с. 17].

На сьогодні вбачається нагальним виконання Кабінетом Міністрів України завдання перебудови всієї системи вищої освіти відповідно до потреб суверенної держави, демократичної політичної системи та реалій ринку. Адже за таких умов здійснюється перехід від монопольно-державної до державно-громадської системи управління освітою.

Кабінет Міністрів України через систему органів виконавчої влади: здійснює державну політику у галузі вищої освіти; організує роз-

роблення та здійснення відповідних загальнодержавних та інших програм; у межах своїх повноважень видає нормативно-правові акти з питань вищої освіти; забезпечує контроль за виконанням законодавства про вищу освіту.

Управління у галузі вищої освіти у межах компетенції відповідних органів здійснюється: спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади у галузі освіти і науки; іншими центральними органами виконавчої влади, які мають у своєму підпорядкуванні вищі навчальні заклади; Вищою атестаційною комісією України; органами влади Автономної Республіки Крим; органами місцевого самоврядування; власниками вищих навчальних закладів; органами громадського самоврядування.

Міністерство освіти і науки України – це орган, який здійснює керівництво у сфері освіти, бере участь у визначенні державної політики в галузі освіти, її розробленні та реалізації, забезпеченні контролю за реалізацією державної політики у сфері освіти. Чимало уваги він приділяє професійній підготовці кадрів, розробці програм розвитку освіти, державних стандартів освіти, державних стандартів знань із кожного предмета. До того ж спеціально уповноважений центральний орган державної виконавчої влади у сфері освіти спрямовує та координує діяльність у цій сфері інших органів виконавчої влади, виконує всі встановлені для нього функції центрального органу виконавчої влади з управління освітою.

Досліджуючи питання надання освітніх послуг в Україні, на нашу думку, слід було б приділити більше уваги проблемі розвитку освітнього потенціалу України, питанням прогнозування та визначення перспектив і пріоритетних напрямів розвитку у сфері освіти відповідно до потреб особистості, суспільства та держави. Крім того, при розробці нормативно-правової бази для функціонування систем освіти необхідно застосовувати відповідні міжнародні та європейські стандарти, всіляко сприяти інтеграції вітчизняної освіти у світовий простір із збереженням і захистом національних інтересів.

Вбачається, що саме зазначене вище має бути основним орієнтиром для спеціально уповноваженого центрального органу державної виконавчої влади у сфері освіти при розробці державних стандартів освіти, контролюванні їх дотримання, при здійсненні інспектування, ліцензування, атестації та акредитації навчальних закладів, а також для Кабінету Міністрів України при встановленні порядку для реалізації зазначених вище функцій спеціально уповноваженого центрального органу державної виконавчої влади у сфері освіти.

Говорячи про такий напрям державного регулювання у сфері

освіти, як впровадження в життя освітніх та наукових програм відродження і розвитку національної культури, української мови та мов національних меншин, національно-культурних традицій корінних народів та національних меншин в Україні, підкреслимо, що в цій частині необхідно, щоб зазначене питання спеціально уповноважений центральний орган державної виконавчої влади у сфері освіти тільки координував і контролював, а організаційне його вирішення вбачається доцільним покласти на місцеві органи державної виконавчої влади та органи місцевого самоврядування.

Спеціально уповноважений центральний орган державної виконавчої влади у сфері освіти має контролювати своєчасність забезпечення навчальних закладів на всій території України документами про освіту, а також забезпечувати контроль за видачею цих документів на місцях. Так, протягом останніх років має місце затримка у видачі, наприклад, дипломів бакалаврів у різних навчальних закладах.

Неналежну увагу приділяє згаданий орган реалізації державної політики з питань безпеки життєдіяльності у сфері освіти, а також підготовці проектів законодавчих та інших нормативно-правових актів щодо вдосконалення організації наукових досліджень, сприяння інноваційним процесам в економіці, надання кредитних, податкових та митних пільг суб'єктам освітньої діяльності, створення інших організаційних, економічних і правових умов для соціального захисту освітянських кадрів.

Вимагає посилення й координація роботи органів виконавчої влади у сфері освітньої діяльності та підсилення діяльності щодо інформаційного забезпечення освітньої, діяльності, здійснення нормативно-методичного керівництва у цій сфері.

Оскільки спеціально уповноважений центральний орган державної виконавчої влади наділений повноваженням представляти Кабінет Міністрів України за його дорученням у міжнародних організаціях та під час укладання міжнародних договорів України, укладати угоди з іноземними державними органами та установами, громадськими організаціями, цьому органу у процесі міжнародного співробітництва необхідно забезпечити більш глибокі й довготривалі зв'язки із навчальними закладами та державними органами інших країн з питань, які входять до його компетенції.

Слід виважено підходити до функції припинення, призупинення або анулювання виданих суб'єктам освітньої діяльності ліцензій та сертифікатів про акредитацію, виважено вирішувати питання реорганізації вищого навчального закладу або щодо його ліквідації.

Для вирішення питань підготовки кадрів, інформатизації освітньої сфери, організації наукових досліджень на базі навчальних закладів, а

також з'їздів, конференцій, семінарів, нарад центральний орган має залучати спеціалістів центральних і місцевих органів виконавчої влади, підприємств (за погодженням із їх керівниками), вчених і практиків.

З залученням цих осіб мають утворюватися координаційні комісії, експертні та робочі групи для науково-організаційного супроводу виконання державних програм і проектів. Крім того, позитивною має бути практика залучення на основі контрактів (договорів) вітчизняних і зарубіжних учених та спеціалістів до роботи в згаданих комісіях (групах), а також для надання консультацій, проведення аналізу стану та складання прогнозів розвитку освітнього потенціалу України.

Необхідно, щоб уповноважений орган освіти при розробці умов прийому до навчальних закладів чітко виконував вимоги Конституції України, інших нормативно-правових актів України та вимоги міжнародних договорів, в яких наша країна бере участь, зокрема вимоги стосовно безоплатності освіти в державних та комунальних навчальних закладах, державної підтримки абітурієнтів із слабо захищених кіл населення.

Має бути оптимізованим процес випуску підручників, посібників, методичної літератури та виваженим підхід до розробки проектів положень про навчальні заклади України.

Акти спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади у галузі освіти, прийняті у межах його повноважень, є обов'язковими для інших центральних органів виконавчої влади, які мають у своєму підпорядкуванні вищі навчальні заклади, органів влади Автономної Республіки Крим, місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, вищих навчальних закладів незалежно від форм власності.

Спеціально уповноважений орган державної виконавчої влади у сфері освіти Автономної Республіки Крим здійснює повноваження керівництва освітою на території Республіки Крим, крім повноважень, віднесених до компетенції спеціально уповноваженого центрального органу державної виконавчої влади у сфері освіти, міністерств і відомств, яким підпорядковані навчальні заклади.

Місцеві органи державної виконавчої влади здійснюють державну політику в галузі освіти в межах своєї компетенції. Вони встановлюють, не нижче визначених спеціально уповноваженим центральним органом державної виконавчої влади у сфері освіти мінімальних нормативів, обсяги бюджетного фінансування навчальних закладів, установ, організацій системи освіти, що є комунальною власністю, та забезпечують фінансування витрат на їх утримання. Вважаємо, що ці органи мають звернути увагу на належну реалізацію мовної політики держави, забезпечувати вивчення в місцях компактного проживання

національних меншин мов цих меншин, здійснювати підготовку фахівців з питань етнографії, історії, культури національних меншин, що проживають на території України.

Органам державної влади та органам місцевого самоврядування слід звернути увагу на потребу в створенні сучасної інфраструктури навчальних закладів, модернізацію мережі навчальних закладів та установ, організацій системи освіти, на зміцнення їх матеріальної бази та господарського обслуговування.

Місцеві органи управління освітою у здійсненні своїх повноважень підпорядковані місцевим органам державної виконавчої влади, органам місцевого самоврядування та відповідним державним органам управління освітою у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України.

При цьому місцеві органи управління освітою, діяльність яких спрямовується на управління навчальними закладами, що є комунальною власністю, мають приділяти більше уваги організації навчально-методичного забезпечення навчальних закладів, вдосконаленню професійної кваліфікації педагогічних працівників, їх перепідготовці та атестації.

Місцеві органи державної виконавчої влади мають разом із центральними органами влади організовувати психологічні служби для дітей та молоді, консультативні пункти з питань професійного консультування молоді та професійної орієнтації учнів.

У сільській місцевості має бути організовано регулярне безкоштовне підвезення до місця навчання і додому дітей дошкільного віку, учнів та педагогічних працівників, а також відновлено мережу культурно-просвітніх закладів (клубів, бібліотек тощо).

На регіональному рівні органи державної влади повинні визначати потреби й обсяги, розробляти пропозиції щодо державного замовлення на підготовку спеціалістів та робітничих кадрів для регіону.

На Парламентських слуханнях, присвячених питанням стану і перспектив розвитку вищої освіти в Україні, зазначалося, що глобальні динамічні зміни в суспільно-економічному розвитку зумовлюють стратегічні завдання і визначають основні напрями оновлення та розвитку вищої освіти в Україні, підвищення її якості, приведення її у відповідність із структурою потреб ринку праці.

Наголошувалось також на недоліках, що гальмують розвиток освіти в Україні. Так, у системі управління вищою освітою ігноруються вимоги про надання можливості вищим навчальним закладам самостійно розпоряджатися власними доходами.

Не визначені, на жаль, реальні потреби загальнодержавного та регіональних ринків праці. Майже половина вищих навчальних закладів не проводить науково-дослідні та дослідно-конструкторські

розробки. На державні програми, в яких беруть участь вищі навчальні заклади, припадає лише близько 20 %. На ці питання необхідно звернути особливу увагу. Кожний навчальний заклад, особливо вищий, має стати науковим осередком.

Обмежуються права вищих навчальних закладів щодо здійснення фінансово-господарської діяльності, що не дозволяє залучати додаткові джерела фінансування для підвищення заробітної плати працівникам, придбання техніки, обладнання, літератури тощо, розміщувати тимчасово вільні кошти на депозитних рахунках. Автономія вищих навчальних закладів розвивається повільно і фактично є суто формальною. Потребує належного розвитку і набуття нового демократичного характеру та змісту громадське самоврядування у сфері освіти.

Стримуючим фактором розвитку освіти, а також таким, що негативно впливає на якість освітньої діяльності, є наявність великої кількості малопотужних за освітнім і науковим потенціалом філій вищих навчальних закладів, підпорядкованість їх більш як двадцяти міністерствам та іншим центральним органам виконавчої влади.

Отже, відповідно до Указу Президента України № 199/2004 від 17 лютого 2004 р. "Про заходи щодо вдосконалення системи вищої освіти України" і Рекомендацій згаданих парламентських слухань має бути розроблено механізм передачі до сфери управління спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади у галузі освіти вищих навчальних закладів, які перебувають у підпорядкуванні інших центральних органів виконавчої влади.

Державні органи управління освітою в Україні мають належним чином посилити контроль за виконанням в освітній сфері Державної програми розвитку і функціонування української мови на 2004 – 2010 рр., а також удосконалити систему атестації та оцінювання знань у навчальних закладах з урахуванням європейського та світового досвіду [5].

Заслуговує на увагу проблема удосконалення управління та поліпшення механізмів ліцензування й акредитації навчальних закладів. Необхідно реально забезпечити вплив вищих навчальних закладів на якість знань випускників загальноосвітніх навчальних закладів, оптимізувати проведення профорієнтаційної роботи серед учнівської молоді.

Органи державного управління мають вирішити питання щодо надання відповідних пропозицій для законодавчого врегулювання питань, пов'язаних із Болонським процесом.

Вимагає належного врегулювання, як це має місце в усіх економічно розвинутих країнах, проблема безперервної освіти, освіти дорослих (освіти протягом усього життя).

На нашу думку, органам державного управління освітою необхідно

забезпечити розширення не тільки автономії вищих навчальних закладів, а й їхніх прав у самостійному веденні економічної діяльності.

Крім того, вимагають удосконалення порядок підготовки кадрів у вищих навчальних закладах за державні кошти та механізм врегулювання земельних відносин в освітній сфері, зокрема, віднесення земельних ділянок, закріплених за державними вищими навчальними закладами, до земель державної власності, що не можуть передаватися у комунальну або приватну власність.

Органам державного управління освітою слід здійснити низку організаційних заходів, а саме: розробити сучасну національну систему оцінки та моніторингу якості освіти, яка б максимально поєднувала вимоги міжнародних стандартів та національних традицій і практики, а також розробити цільові програми інформатизації для всіх без винятку навчальних закладів незалежно від форм власності та механізми їх практичної реалізації. Слід привести у відповідність до світових тенденцій розвитку освіти та економіки структуру підготовки фахівців із вищою освітою. При цьому мають враховуватися загальнодержавні та регіональні потреби у фахівцях з вищою освітою та впорядкування державного класифікатора професій.

Обсяги державного замовлення на підготовку фахівців з вищою освітою слід скоригувати з потребами ринку праці та узгодити з вимогами положень ст. 64 Закону України "Про вищу освіту" [4] щодо навчання не менш як ста студентів у вищих навчальних закладах першого і другого рівнів акредитації та ста вісімдесяти студентів у вищих навчальних закладах третього та четвертого рівнів акредитації на кожні десять тисяч населення.

Має бути обов'язково посилена відповідальність керівників вищих навчальних закладів за якість підготовки фахівців, організацію наукових досліджень, інтегрування їх результатів у виробництво та інші сфери економічного й суспільного життя країни.

Органам управління освітою необхідно здійснити належне інформаційне забезпечення навчального та наукового процесів, розробити заходи щодо розвитку українського науково-освітнього інформаційного простору, а також національних телекомунікаційних мереж.

Слід розробити заходи щодо розвитку післядипломної освіти та впровадження дистанційної форми навчання.

Органам управління необхідно вирішити питання організації контролю за вступними випробуваннями й роботи у складі приймальних комісій вищих навчальних закладів представників громадськості та працівників загальноосвітніх навчальних закладів.

Цілком зорієнтованим на вимоги міжнародних стандартів, на нашу думку, є запровадження органами управління у сфері освіти у складі навчальних закладах всіх ланок спеціалізованих психологічних служб, укомплектованих кваліфікованими спеціалістами-психологами.

Так, відповідно до Наказу Міністерства освіти і науки України № 386 від 12 травня 2004 р. центральний орган виконавчої влади у сфері освіти Автономної Республіки Крим, управління освіти і науки обласних, Київської і Севастопольської міських державних адміністрацій мають забезпечити розвиток мережі психологічної служби у регіонах та ліквідувати дефіцит спеціалістів-психологів.

У зв'язку з цим для неформального підходу до зазначеної проблеми у всіх районах необхідно створити належного рівня районні (міські) центри практичної психології та соціальної роботи й обов'язково ввести посади методистів методичних кабінетів відділів освіти, які відповідатимуть за психологічну службу.

До того ж в усіх навчальних закладах мають бути створені кабінети практичної психології, укомплектовані практичними психологами.

Крім того, слід надати значно більше можливостей і прав регіональним органам управління. Необхідно також посилити взаємодію державних та регіональних органів з громадськими організаціями.

Висновки. Доцільним кроком із боку органів державного управління освітою була б оптимізація забезпечення навчання студентів за державним замовленням, наприклад, підготовка за державним замовленням не менш як 2/3 загальної кількості студентів, які навчаються у вищому навчальному закладі державної або комунальної форми власності.

Обов'язковою умовою для підвищення престижності професії педагога, викладача навчального закладу є підвищення заробітної плати працівникам освіти, зокрема вищої, та приведення її рівня у відповідність до положень ст. 57 Закону України "Про освіту", а також виділення навчальним закладам відповідно до ст. 61 Закону України "Про освіту" у повному обсязі коштів на оплату витрат за електроенергію, тепло, комунальні послуги, на придбання навчально-лабораторного обладнання.

Бібліографічні посилання

1. Василенко І.А. Административно-государственное управление в странах Запада: США, Великобритания, Франция, Германия. – М., 2000.
2. Новіков Б.В., Сініок Г.Ф., Круш П.В. Основи адміністративного менеджменту. – К., 2004.
3. Адміністративне право України / За ред. Ю. Битяка. – Х., 2001.
4. Про вищу освіту: Закон України від 17.01.2002 р. // ВВР. – 1995. – № 20. – С. 134.
5. Про затвердження Державної програми розвитку і функціонування української мови на 2004 – 2010 роки: Постанова Кабінету Міністрів № 1546 від 02.10.2003 р. // Офіційний вісник України. – 2003. – № 40. – Ст. 2105.

Надійшла до редакції 01.09.2010 р.

Т.П. Мінка

кандидат юридичних наук
(Дніпропетровський державний
Університет внутрішніх справ)

УДК 342.9 : 340.11

ХАРАКТЕРИСТИКА МЕТОДУ ПРАВОВОГО РЕЖИМУ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА

Розглядаються методи адміністративного права. Досліджено методи, прийоми та способи правового регулювання суспільних відносин, що становлять предмет адміністративного права.

Ключові слова: *адміністративне право, методи адміністративного права, адміністративно-правове регулювання.*

Рассмотрены методы административного права. Исследованы методы, приемы и способы правового регулирования общественных отношений, которые составляют предмет административного права.

Ключевые слова: *административное право, методы административного права, административно-правовое регулирование.*

The methods of administrative law are examined. Methods, receptions and methods of the legal adjusting of public relations which present the article of administrative law, are investigational.

Keywords: *administrative law, methods of administrative law, адміністративно-правове adjusting.*

Постановка проблеми. Методи адміністративно-правового регулювання суспільних відносин як правові засоби досягнення мети та вирішення завдань держави, а також виконання публічних функцій, є складним явищем правової дійсності. На відміну від предмета адміністративно-правового регулювання, що окреслює конкретну сферу суспільних відносин, методи характеризують організацію, саму систему юридичних засобів і способів, за допомогою яких ці відносини регулюються. Наявність разом із предметом правового регулювання специфічних методів правового регулювання суспільних відносин є одним з чинників, що визначають самостійність галузі права. Таким чином, метод адміністративно-правового регулювання є одним із основних критеріїв виділення відособленого комплексу суспільних відносин.

Проблема змісту методу правового регулювання становила інтерес для багатьох вчених-юристів протягом усього періоду розвитку та становлення права.

У більшості робіт із теорії державного управління і адміністративного права, незважаючи на різні інтерпретації, проголошується

положення, що домінує наразі в науці, про те, що управління є так званим впливом однієї (що управляє) системи на іншу (керовану), впливом, який детермінований і пов'язаний із закономірностями функціонування великих систем. Постулат про домінування адміністративно-правового впливу, а не взаємодії суб'єктів, при функціонуванні публічної адміністрації випливає з традиційних характеристик галузі адміністративного права і особливостей методу правового регулювання. Незважаючи на деякі розбіжності в теоретичних позиціях, у більшості адміністративно-правових досліджень зазначається, що адміністративне право має свій особливий метод регулювання, що виражається в підпорядкуванні з боку тих суб'єктів, щодо яких здійснюються управлінські функції виконавчо-розпорядчих органів.

Метою статті є з'ясування змісту методів правового режиму адміністративного права.

Завданням цієї роботи є сформулювати поняття та визначити зміст методів правового режиму адміністративного права на основі **аналізу наукових праць** таких вчених, як А.Б. Авер'янов, Д.М. Бахрах, В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко, Т.О. Коломоець, С.В. Ківалов, Л.М. Лобойко, Ю.О. Тихомиров та ін.

Виклад основного матеріалу дослідження. С.В. Ківалов під методом правового регулювання розуміє сукупність правових засобів та способів здійснення адміністративно-правового регулювання суспільних відносин [1].

В.Б. Авер'янов під методом правового регулювання розуміє сукупність певних загальних і спеціальних способів, що використовуються законодавцем для забезпечення регулюючої дії норм адміністративного права [2].

В.К. Колпаков та О.В. Кузьменко під методом правового регулювання мають на увазі прийоми юридичного впливу, а саме сполучення цих прийомів, якими визначається становище сторін у правовідносинах [3]. Дійсно, спеціалізація правовідносин є домінуючою ознакою щодо прийомів, способів, які покладено в окрему галузь права.

Т.О. Коломоець та Г.Ю. Гулевська під методом правового регулювання розуміють сукупність способів, засобів, прийомів, що використовуються законодавцем для забезпечення регулюючої дії норм адміністративного права [4].

Таким чином, метод правового регулювання являє собою сукупність юридичних прийомів, засобів, способів, які становлять способи цілеспрямованого впливу на вольовий стан індивіда у сфері суспільних відносин.

На значення способів правового регулювання в характеристиці методів спеціалізованого юридичного впливу звертали увагу видатні

вчені В.Ф. Яковлєв [5] та В.Д. Сорокін [6].

Способи правового регулювання визначаються характером припису, зафіксованого в нормах права, способами впливу на поведінку людей.

У теорії права, як правило, виділяють три основні способи правового регулювання.

Перший спосіб – припис, тобто вчинення будь-яких дій.

Другий спосіб – заборона, тобто покладення на осіб обов'язків утримуватися від вчинення певних дій.

Третій спосіб – дозвіл, тобто надання суб'єктам права суб'єктивних повноважень [7].

Адміністративне право, здійснюючи регулятивну функцію, використовує специфічні, притаманні саме цій галузі права, способи, засоби, прийоми – галузевий метод, які є основою правового режиму адміністративного-правового регулювання. Метод адміністративного права обумовлює особливий юридичний режим, який послідовно проводиться через усі інститути і норми галузі, за допомогою яких здійснюється регулювання відповідної сфери суспільних відносин [8]. Спробуємо з'ясувати його сутність.

У науці адміністративного права традиційно розглядаються два універсальних методи управління: переконання і примус. На практиці ці методи мають безліч різноманітних проявів. Між предметом і методом правового регулювання, між змістом і формою одного й того самого правового явища, зокрема, галузі права, конкретної правової системи, немає різкої межі, розбіжності, що примусила б їх самостійно існувати. Предмет і метод правового регулювання – це різні сторони одного й того самого явища, їх однаково не можна ні ототожнювати, ні протиставляти один одному. З одного боку, предмет активно впливає на формування методу і в остаточному підсумку обумовлює його. З іншого – характер регулюючих суспільних відносин визначає зміст правових норм, які, об'єднуючись у галузь права, є джерелом вираження правового методу.

Водночас метод правового регулювання, по суті, означає систему специфічних прийомів, що застосовує законодавець, які позначаються на визначенні правового статусу суб'єктів права, на формуванні різних структурних елементів правових норм і на встановленні порядку реалізації їх санкцій.

Специфіка суспільних відносин, що складають предмет адміністративного права, потребує впливу на них відповідними способами. У механізмі формування методу правового регулювання його першопочатковою клітиною, головним компонентом є засіб правового регулювання. Зокрема, будь-який засіб володіє як загальними рисами, так і яскраво вираженою специфікою в кожній галузі права й навіть у окремому інституті.

Предмет адміністративного права складають як відносини управлінського характеру, так і відносини, що виходять за межі управління. Отже, для врегулювання цих відносин використовуються різні за своїм змістом методи, які в цілому й складають особливий правовий режим. Таким чином, можна дійти висновку, що для впливу на суспільні відносини, що регулюються адміністративним правом, використовуються як методи управління, так і інші методи, які не мають характерних управлінських ознак (наприклад, ті методи, що використовуються при здійсненні судочинства).

Різноманітність засобів (методів) реалізації завдань і функцій публічних органів, що конкретно використовуються в публічному управлінні, роблять актуальною проблему їх класифікації.

В.К. Колпаков [3], Д.М. Бахрах [9], Ю.О. Тихомиров [10] в основу відокремлення методу управління покладають потреби процесу управління як важливий критерій класифікації та вирізняють: переконання, заохочення і примус. Ю.М. Козлов поділяє методи управління на дві групи: а) позаекономічного (прямого); б) економічного (непрямого) впливу [11]. О.Є. Лунєв – поділяє на чотири групи: морально-політичні, економічні, організаційні, адміністративно-директивні [12]. Г.В. Атаманчук – на чотири види: морально-ідеологічні, соціально-політичні, економічні, адміністративні [13].

Усі названі класифікації мають на меті розмежовувати та згруповувати засоби, прийоми, способи впливу на свідомість і поведінку людей у процесі публічного управління. Тому вони, безумовно, корисні й певною мірою ефективні.

Методи управління бувають прямими (адміністративними) і регулюючими (економічними). Прямі методи характеризуються односторонністю державно-владного впливу суб'єкта управління на об'єкт управління (фізичних та юридичних осіб, органів публічної адміністрації). У широкому розумінні адміністративні методи забезпечують єдність виконавчої влади, дисципліну і порядок у взаєминах різних суб'єктів та інститутів державного управління, законність функціонування органів публічної адміністрації. Повноцінне досягнення цілей і завдань неможливе без використання методів прямого адміністративного впливу.

Методи непрямого (регулюючого, економічного) управління дозволяють вплинути на поведінку людини через її інтереси. Методи непрямого впливу мають такі особливості: опосередковане досягнення бажаного управлінського результату шляхом впливу на свідомість і свободу керованих осіб; формулювання управлінської реальності, що забезпечує належну поведінку суб'єктів управління через вплив на їхні інтереси; забезпечення правового захисту в межах адміністратив-

ного та судового оскарження дій або рішень, що порушують права, свободи та законні інтереси фізичних та юридичних осіб; можливість вибору варіантів поведінки особами, яким адресовано методи управління, нормативне встановлення механізму стимулювання.

Прямі та непрямі методи публічного управління мають застосовуватися тільки на підставі правових положень. Разом з тим у різних галузях та сферах публічного управління переважає використання тих або інших методів. Наприклад, у сфері організації діяльності органів внутрішніх справ переважає застосування прямих методів; у сфері освіти, охорони здоров'я, при наданні управлінських послуг тощо – методи непрямого впливу.

Адміністративному праву притаманний метод субординації у регулюванні управлінських відносин між органами публічної адміністрації. У внутрішній організації цих органів широко використовується такий спеціальний метод правового регулювання, як встановлення субординації, за якого регулювання здійснюється зверху донизу на владно-імперативних засадах, юридичний вплив чиниться на відповідну ділянку правової дійсності тільки зверху від публічних органів і, відповідно до цього становища суб'єктів, характеризується відносинами субординації, тобто прямого підпорядкування [14]. Він необхідний для організації публічного управління, визначення співвідпорядкованості суб'єктів адміністративно-правових відносин і тому залишається одним із провідних у межах адміністративно-правового регулювання.

Отже, методи прямого та непрямого впливу, методи здійснення управлінських дій та державного регулювання різними сферами суспільного життя утворюють відповідні системи способів та прийомів управлінського впливу (правовий режим) у тій чи іншій сфері. Для належного виконання публічних завдань органи публічної адміністрації застосовують у своїй діяльності найрізноманітніші методи управління. Ці та інші методи мають на меті захист публічних інтересів, посилення ролі держави у здійсненні заходів, спрямованих на захист правового порядку, прав, свобод та законних інтересів фізичних і юридичних осіб, підтримку дисципліни та законності у сфері публічного управління.

Однак, як було зазначено вище, предмет адміністративного права охоплюють не тільки управлінські відносини, але й такі, що не виходять за його межі, наприклад, адміністративне судочинство. Тому при справлянні правосуддя методи управління не використовують. Слід погодитися з авторами підручника за редакцією Т.О. Коломієць у тому, що адміністративному праву характерно використання способів регулювання, які властиві імперативному та диспозитивному методам правового регулювання [15].

Диспозитивний метод правового регулювання (метод автономії, ме-

тод координації, метод децентралізованого регулювання) передбачає рівність сторін (учасників суспільних відносин), характеризується альтернативою у виборі суб'єктом (суб'єктами) встановленої правової моделі поведінки. Його сутність полягає не у встановленні заборон або приписів відповідної поведінки, а у визначенні меж, в яких учасники відносин самостійно визначають варіанти своєї взаємної поведінки. Цей метод правового регулювання характерний саме для галузей так званого «приватного» права, коли учасники відносин виступають як рівноправні суб'єкти. Проте сьогодні він притаманний і деяким відносинам, що регулюються адміністративним правом (укладення адміністративних договорів; адміністративне судочинство; деякі відносини у сфері економіки тощо).

Диспозитивний метод правового регулювання в судовому адміністративному процесі характеризується дозволом і визначається правами суб'єктів цих правовідносин на активну поведінку в межах, встановлених нормами Кодексу адміністративного судочинства. Диспозитивність відбиває інший аспект дії адміністративного судочинства: вільну реалізацію наданих прав і покладених обов'язків, але у межах закону; рівність прав і обов'язків стосовно одного і того ж виду суб'єктів (сторони в процесі рівні тощо); гарантованість прав. У літературі метод правового регулювання, сутність якого полягає у забезпеченні впливу сторін кримінального процесу одна на одну через вільного (незалежного) від їхніх інтересів арбітра – суду і можливості останнього стримувати активність сторін, пов'язану з порушенням норми закону чи створенням умов, що погіршують становище іншої сторони, має назву змагального методу [16].

Висновок. Систему методів правового режиму адміністративного права утворюють імперативний та диспозитивний методи. Оскільки вони існують в межах однієї галузі права, то зрозуміло, що вони перебувають в тісному взаємозв'язку. Цей зв'язок є складним. Збільшення питомої ваги одного методу правового регулювання, як правило, призводить до обмеженого застосування іншого методу. Але в будь-якому разі в адміністративному праві імперативний метод повинен переважати диспозитивний. Інакше адміністративне право не буде адміністративним правом в сучасному розумінні цього поняття.

Методи адміністративного-правового регулювання являють собою системне утворення. Залежно від управлінських потреб вони поділяються на методи переконання, стимулювання та примусу. Залежно від способів реалізації завдань і функцій органів публічного управління – на методи субординації, координації та рівності. За ступенем впливу їх можна поділити на методи прямого та непрямого впливу. Критерії класифікації цих методів не є вичерпними.

При здійсненні діяльності органи публічної адміністрації, адміністративні суди використовують різні методи, способи та прийоми впливу. Їх сукупність становить системний, взаємообумовлений набір способів, прийомів регуляторної дії адміністративного права на відповідні суспільні відносини і являє собою один із елементів прояву правового режиму в адміністративному праві.

Отже, методи правового режиму адміністративного права – це сукупність способів та прийомів, що застосовуються для впливу на конкретні суспільні відносини, які становлять предмет адміністративного права.

Для регулювання того чи іншого різновиду адміністративно-правових відносин, що складають предмет адміністративного права, використовується різний набір методів правового регулювання. Так, при здійсненні органами публічної адміністрації діяльності з надання управлінських послуг переважатиме використання диспозитивного методу, методів непрямого впливу. І навпаки, при здійсненні внутрішньоорганізаційної діяльності, що відбувається всередині органів публічної адміністрації, переважатиме використання імперативного методу, методів прямого впливу. Державне регулювання сферами економіки, культури здійснюється з використанням як імперативного, так і диспозитивного методів. В адміністративно-політичній сфері переважатиме застосування адміністративних методів.

Бібліографічні посилання

1. Адміністративне право України / За заг. ред. С. В. Ківалова. – Одеса, 2003.
2. Адміністративне право України: Академічний курс: У 2 т. / Гол. ред. кол. В.Б. Авер'янов. – К., 2004. – Т. 1: Загальна частина.
3. *Колпаков В.К., Кузьменко О.В.* Адміністративне право України. – К., 2003.
4. Адміністративне право України / За заг. ред. Г.Ю. Гулевської, Т.О. Коломоець. – К., 2007.
5. *Яковлев В.Ф.* Гражданско-правовой метод регулирования общественных отношений. – Свердловск, 1972.
6. *Сорокин В.Д.* Административно-процессуальное право. – М., 1972.
7. *Алексеев С.С.* Теория права. – Х., 1994.
8. *Дмитриев Ю.А., Казьмин И.Ф., Лазарев В.В. и др.* Общая теория права: Учеб. / Под общ. ред. А.С. Пиголкина. – 2-е изд., испр. и доп. – М., 1995.
9. *Бахрах Д.Н.* Убеждение и поощрение в деятельности исполнительной власти // Государство и право: теория и практика. – Калининград, 1996 – С. 17-20.
10. *Тихомиров Ю.А.* Закон, стимулы, экономика. – М., 1989.
11. *Козлов Ю.М.* Советское административное право. – М., 1984.
12. *Лунев А.Е.* Право и эффективность управления. – М., 1973.
13. *Атаманчук Г.В.* Сущность советского государственного управления. – М., 1980.
14. *Стрельченко О.Г.* Заохочення як метод управління у сфері охорони здоров'я: Дис. ... канд. юрид. наук. – К., 2008.
15. Адміністративне право України: Підруч. / За заг.ред. Т.О. Коломоець. – К., 2009.
16. *Лобойко Л.М.* Імперативний метод кримінально-процесуального права: Монограф. – Дніпропетровськ, – 2005.

Надійшла до редакції 20.08.2010 р.

Н.А. Борисенко

ад'юнкт

(Дніпропетровський державний
університет внутрішніх справ)

УДК 351.755.3

ПОНЯТТЯ ПАСПОРТНО-РЕЄСТРАЦІЙНОЇ СИСТЕМИ ЯК ОБ'ЄКТ АДМІНІСТРАТИВНОГО НАГЛЯДУ МІЛІЦІЇ

Досліджуються питання змісту паспортно-реєстраційної системи України. Паспортно-реєстраційна система розглядається як сукупність трьох адміністративно-правових режимів: паспортного режиму, реєстраційного режиму та режиму перебування в Україні іноземців та осіб без громадянства.

Ключові слова: *паспортна система, паспортно-реєстраційна система, адміністративно-правовий режим.*

В статье исследуется содержание паспортно-регистрационной системы Украины. Паспортно-регистрационная система рассматривается как совокупность трех административно-правовых режимов: паспортного режима, регистрационного режима места жительства физических лиц и режима пребывания в Украине иностранцев и лиц без гражданства.

Ключевые слова: *паспортная система, паспортно-регистрационная система, административно-правовой режим.*

The questions of maintenance of the passport-registration system of Ukraine are investigated in the floor. The Passport-registration system is examined as an aggregate of three адміністративно-правових modes : passport mode, registration mode and mode of stay in Ukraine of foreigners and persons without citizenship.

Key words: *passport system, passport-registration system, administrative mode.*

Постановка проблеми. Важливу роль у виконанні органами внутрішніх справ завдань щодо забезпечення особистої безпеки громадян, захисту їх прав і свобод, законних інтересів, запобігання правопорушенням у сфері міграції та їх припинення, охорони і забезпечення громадського порядку, виявлення і розкриття злочинів та цілого ряду інших завдань відіграє паспортно-реєстраційна система. Більше того, забезпечення дотримання прав людини, підвищення рівня громадської безпеки та громадського порядку, протидія нелегальній міграції залежать від ефективної діяльності відповідних правоохоронних органів. Паспортна система в сучасних умовах повинна відповідати міжнародним стандартам та міжнародним зобов'язанням України з питань протидії незаконній міграції, торгівлі людьми, боро-

тьби з тероризмом, забезпечення конституційних прав фізичних осіб на свободу пересування та вільний вибір місця проживання, запровадження електронних паспортів з біометричною інформацією.

Відповідно до п. 14 ст. 10 Закону України «Про міліцію» на працівників міліції покладено обов'язок здійснення нагляду за дотриманням громадянами правил паспортно-реєстраційної системи, однак форми та методи його здійснення потребують уточнення у зв'язку з переосмисленням сутності та призначенням паспортно-реєстраційної системи в сучасних умовах.

Більшість досліджень паспортної системи задовольняються кінетикою радянського періоду; їх було написано у 60-х – на початку 90-х років минулого століття, тому вони втратили свою практичну значимість, хоча можуть слугувати науковим підґрунтям для сучасних досліджень (праці Д.М. Бахраха, М.Г. Богуславського, Н.В. Губанова, Л.Н. Галенської, В.Ф. Губіна, І.П. Голосніченка, Є.В. Додіна). У сучасних наукових дослідженнях паспортно-реєстраційну систему розглядають у контексті організаційно-правового регулювання міграційних процесів, протидії нелегальній міграції (праці О.О. Бандурки, І.К. Василенка, І.О. Гарної, О.Ф. Динька, В.О. Жука, О.В. Кузьменко, С.Ф. Константінова, А.П. Мозоля, Т.П. Мінки, Г.Г. Москаля, С.С. Саїва, О.І. Савченка, В.М. Столбового, Н.П. Тиндик та ін.). Отже, потреба оновлення поглядів на зміст та призначення паспортно-реєстраційної системи потребує додаткових наукових досліджень.

Метою статті є з'ясування змісту паспортно-реєстраційної системи як об'єкта адміністративного нагляду міліції.

Виклад основного матеріалу дослідження. Одним із перших теоретиків дослідження змісту паспортної системи був С.С. Студенікін [1, с. 236], який визначав її «як порядок обліку та пересування населення, що передбачає: обов'язок громадян мати паспорт, обов'язок мати прописку, а також адміністративну та кримінальну відповідальність за порушення правил прописки».

Є.В. Додін, І.П. Голосніченко [2, с. 13], О.П. Коренев [3, с. 171] під паспортною системою розуміють сукупність юридичних норм, що визначають порядок видачі, обміну, вилучення та здачі паспортів, їх прописки та виписки, реєстрації з метою статистичного та персонального обліку населення, регулювання його переміщення територією держави, забезпечення реалізації суб'єктивних прав та обов'язків громадян, а також охорону громадського порядку та державної безпеки.

Як видно із наведених визначень, поняття «паспортна система» розглядається як сукупність норм, що регулюють порядок забезпечення громадян основними документами, що посвідчують особу та

порядок прописки (реєстрації) громадян. Отже, паспортна система включає в себе два напрямки: перший – це норми, що визначають процедури документування громадян паспортами (паспортна система), другий – процедури, що визначають порядок реєстрації громадян за місцем проживання чи перебування (реєстраційна система). Тому інші вчені в подальших наукових дослідженнях почали використовувати дефініцію «паспортно-реєстраційна система».

Х.П. Ярмачі паспортно-реєстраційну систему визначає як сукупність урегульованих нормами права відносин з приводу вирішення питань громадянства України, організації імміграційної роботи, реєстрації та обліку фізичних осіб за місцем їх проживання (перебування), нагляду за забезпеченням реалізації останніми передбачених нормативними актами прав, свобод та інтересів, а також за виконанням покладених на них обов'язків [4].

В цьому визначенні докорінно змінюється сама природа паспортно-реєстраційної системи з її жорстко-контрольного характеру на наглядовий, основним призначенням якого є забезпечення реалізації фізичними особами передбачених Конституцією України та іншими нормативними актами прав, свобод та законних інтересів щодо вільного пересування та вільного вибору місця проживання.

Розглянуті вищенаведені дефініції «паспортної системи», «паспортно-реєстраційної системи» дозволяють виявити загальні для них ознаки – складовою паспортної системи є юридичні норми. Розгляд паспортної системи крізь призму правових норм дозволив правознавцям включити її до системи вітчизняного законодавства. Крім того, розглядаючи паспортну систему як частину вітчизняного законодавства, дослідники цього питання обмежилися виділенням кола суспільних відносин, що охоплює собою поняття предмету правового регулювання. Питання методу правового регулювання розглядалося у межах галузі адміністративного права. Паспортна система як правовий режим розглядалася дослідниками у цій правовій конструкції у випадках, коли виокремлювалися правові елементи з особливою термінологією «облік», «реєстрація» тощо.

Паспортний режим, як пише О.Ф. Дегтярьов, являє собою встановлені правовідносини в конкретній місцевості. Він визначається такими нормами паспортної системи, які застосовуються в певних містах, районах або інших населених пунктах. У зв'язку з чим ми пропонуємо розрізняти загальний і особливий паспортні режими [5, с. 96].

Таким чином, паспортна система розглядалася науковцями у межах правового інституту, що було традиційним та обґрунтованим для науки того часу. Так, за матеріальною ознакою основу регламентації

паспортної системи є група однорідних суспільних відносин, за юридичною ознакою паспортна система регулюється комплексом законів та підзаконних правових актів.

Законодавець не надає визначення паспортної системи, хоча цей термін згадується в низці нормативно-правових актів, до яких належать КУАП (ст. 199), Закон України «Про місцеві державні адміністрації» від 9 квітня 1999р. (ст. 25) [6], Постанова Кабінету Міністрів № 1383 від 04 жовтня 2006 р. «Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України» [7], однак поняття «паспортної системи» законодавцем не надається.

На нашу думку, сьогодні необхідно переглянути погляди на паспортну систему, паспортно-реєстраційну систему як на правовий інститут. Не можна не враховувати й те, що на сьогодні інститут прописки втратив своє значення, а також те, що процитовані вище дефініції паспортної системи (паспортно-реєстраційної системи) не включають в це поняття суб'єктів реалізації відповідних норм та правил. Крім того, за межами вищенаведених понять залишилися відносини, пов'язані з перебуванням на території України іноземців та осіб без громадянства.

Отже, за змістом паспортна система охоплює собою: регламентацію порядку діяльності у визначених сферах суспільних відносин; систему дозволів (виїхати з країни та в'їхати в країну іноземцям та особам без громадянства); реєстрацію осіб, за допомогою якої здійснюється облік населення; пряму заборону проживати у визначеній місцевості (наприклад, у прикордонні); пряму заборону окремих установлень і застосування різних видів відповідальності за порушення діючих правил, а також адміністративних заходів впливу для попередження і припинення порушень при жорсткому дотриманні при цьому встановлених гарантій прав і законних інтересів осіб, які потрапили у сферу дії суспільних відносин, що охоплюються поняттям паспортно-реєстраційна система. Такі суспільні відносини, на нашу думку, складають зміст відповідного адміністративно-правового режиму.

Одним із перших науковців, хто розглянув паспортну систему як комплекс правових режимів був С.В. Парфьонов. На його думку, паспортна система – це сукупність правових норм, що регламентують порядок встановлення та дії на території держави паспортних режимів, що визначають коло суб'єктів, які реалізують ці норми, а також специфічний порядок діяльності компетентних органів державного управління, спрямований на забезпечення законних прав та інтересів громадян, охорону державної безпеки, законності та правопорядку [8, с. 7].

Таку ж думку підтримала й І.Б. Кардашова, яка паспортно-візову

систему визначила як сукупність правових норм, що регламентують порядок дії на території Російської Федерації паспортно-візових режимів, а також особливий вид діяльності компетентних органів державного управління, направлений на забезпечення вказаних режимів [9, с. 13]. Тобто в цьому аспекті паспортна система розглядається крізь призму правових режимів, за допомогою яких регулюється паспортна та візова робота.

Висновок: На нашу думку, під паспортно-реєстраційною системою слід розуміти сукупність трьох взаємопов'язаних адміністративно-правових режимів: паспортного режиму, режиму реєстрації місця проживання фізичних осіб та режиму перебування в Україні іноземців та осіб без громадянства.

Вказані вище режими встановлюються з метою забезпечення паспортними документами громадян, реєстрації місця проживання та обліку населення, впорядкування переміщення фізичних осіб територією країни, реалізацією конституційних прав та виконання обов'язків громадян, сприяють охороні громадського порядку та забезпеченню національної безпеки, однак відрізняються між собою за суб'єктами, які зобов'язані виконувати правила вказаних режимів. Щодо паспортного режиму та режиму реєстрації місця проживання фізичних осіб суб'єктами, відносно яких вони встановлені, є громадяни України, щодо режиму перебування іноземців та осіб без громадянства – іноземці та особи без громадянства.

Бібліографічні посилання

1. Студеникин С.С. Советское административное право. – М., 1950.
2. Додин Е.В., Голосниченко И.П. Организация деятельности органов внутренних дел по обеспечению правил паспортной системы в СССР: Учеб. пособие. – К., 1982.
3. Административная деятельность органов внутренних дел. Часть общая: Учеб. / Под ред. А.П. Коренева. – 3-е изд. – М., 2000.
4. Ярмакі Х.П. Адміністративно-наглядова діяльність міліції в Україні: Дис. ... д-ра юрид. наук. – Х., 2006.
5. Дегтярьов О.Ф. Адміністративно-правове забезпечення реалізації права громадян на вільний вибір місця проживання: Дис. ... канд. юрид. наук. – К., 2006.
6. Про місцеві державні адміністрації: Закон України від 09 квітня 1999 р. // ВВР. – 1999. – № 20-21.
7. Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України: Постанова Кабінету Міністрів України № 1383 від 04 жовтня 2006 р. // www.zakon.rada.gov.ua.
8. Парфенов С.В. Организационно-правовые основы паспортной системы в СРСР: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 1987.
9. Кардашова И.Б. Правовые и организационные основы деятельности паспортно-визовой службы органов внутренних дел Российской Федерации: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 1996.

Надійшла до редакції 17.09.2010 р.

К.В. Ростовська

ад'юнкт

(Дніпропетровський державний
університет внутрішніх справ)

УДК 351.755.3

ПОНЯТТЯ ТА ЗМІСТ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ РЕЖИМІВ ПАСПОРТИЗАЦІЇ ТА РЕЄСТРАЦІЇ ФІЗИЧНИХ ОСІБ

Статтю присвячено аналізу поняття та змісту адміністративно-правових режимів паспортизації та реєстрації фізичних осіб залежно від мети їх встановлення.

Ключові слова: адміністративно-правовий режим, паспортизація, реєстрація.

Стаття посвящена аналізу поняття и содержания административно-правовых режимов паспортизации и регистрации физических лиц в зависимости от цели их установления.

Ключевые слова: административно-правовой режим, паспортизация, регистрация.

The article is devoted to the analysis of concept and contest of the administrative-legal routine of passport system and registration of physical persons depending on the purpose of their establishment.

Key words: administrative-legal routine, passport system, registration.

Постановка проблеми. У науці адміністративного права залишаються малодослідженими адміністративно-правові режими в цілому й адміністративно-правові режими паспортизації та реєстрації фізичних осіб зокрема. Таке розуміння кореляції понять «паспортна система», «паспортний режим», «паспортно-візова система», «паспортно-реєстраційна система», котрі склалися під впливом традиційних думок на природу цього правового явища, зажадало від дослідників скоригувати погляди на сутність і зміст правових знань про адміністративно-правові режими паспортизації та реєстрації фізичних осіб. Більшість досліджень, по-перше, було написано у 60 – 90-х рр. минулого століття, і тому вони втратили свою практичну значущість, хоча можуть слугувати науковим підґрунтям для сучасних досліджень; по-друге, як правило, не мають самостійного характеру, а постають у контексті розгляду питань інших адміністративно-правових інститутів.

Аналіз останніх публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми. Наприклад, дослідження проблемних аспектів міграційних процесів розглянуто у працях С.О. Мосьондза,

О.А. Малиновської, В.І. Олефіра, В.М. Снігура, Ю.І. Римаренка, С.Б. Чеховича, О.І. Піскуна, Б.В. Прощаєва та ін.; питання протидії нелегальній міграції знайшли відображення у роботах І.К. Василенка, В.О. Жука, О.В. Кузьменко, А.П. Мозоля, Т.П. Мінки, В.М. Столбового. Інші дослідники звертались до окремих проблем організаційно-правового регулювання міграційних процесів та правового статусу мігрантів (О.О. Бандурка, О.Ф. Динько, І.О. Гарна, С.Ф. Константінов, Г.Г. Москаль, С.С. Саїв, О.І. Савченко, Н.П. Тиндик та ін.). Однак вищенаведені дослідження не охоплюють усього спектра важливих проблем змісту адміністративно-правових режимів паспортизації та реєстрації фізичних осіб.

Внаслідок окресленої ситуації українська правова наука має у своєму розпорядженні значний масив теоретичних і практичних розробок з питань регулювання міграції населення, механізму протидії нелегальній міграції, застосування заходів адміністративного примусу до іноземців та осіб без громадянства тощо, однак питання змісту адміністративно-правових режимів паспортизації та реєстрації фізичних осіб досліджувалися недостатньо.

Вищевикладене, на нашу думку, свідчить про актуальність обраної теми статті. **Метою цієї роботи** є дослідження змісту адміністративно-правових режимів паспортизації та реєстрації фізичних осіб.

Виклад основного матеріалу дослідження. Адміністративно-правові режими паспортизації та реєстрації фізичних осіб є складовою частиною адміністративно-правових режимів з притаманними для всіх адміністративно-правових режимів загальними ознаками.

По-перше, адміністративно-правові режими паспортизації та реєстрації фізичних осіб встановлюються та забезпечуються державою. Такі режими встановлюються з метою забезпечення паспортними документами громадян, реєстрації та обліку населення, впорядкування переміщення фізичних осіб територією країни, реалізації конституційних прав та виконання обов'язків громадян, сприяють охороні громадського порядку та забезпеченню державної безпеки.

По-друге, адміністративно-правові режими паспортизації та реєстрації фізичних осіб закріплюються в законодавстві. Вони регулюються цілою низкою нормативних актів, зокрема Конституцією та законами України, актами Президента України і Кабінету Міністрів України, відомчими нормативними актами МВС України. Наприклад, серед законів України, які регулюють відносини у сфері паспортизації та реєстрації місця проживання фізичних осіб, в першу чергу необхідно назвати закони України: „Про громадянство України” від 18 січня 2001 р. [1], „Про порядок виїзду з України і в'їзду в Україну громадян України” від 21 січня

1994 р. [2], „Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства” від 4 лютого 1994 р. [113], „Про біженців” від 21 червня 2001 р. [3], „Про державний кордон України” від 4 листопада 1991 р. [4], „Про імміграцію” від 7 червня 2001 р. [5], „Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні” від 11 грудня 2003 р. та ін.

Адміністративно-правові норми, що містяться у вищезазначених правових актах, встановлюють межі функціонування режимів паспортизації та реєстрації фізичних осіб, компетенцію відповідних органів державної влади, права та обов’язки фізичних осіб, передбачають систему заходів контролю за дотриманням фізичними та юридичними особами правил, що встановлюються режимами, а у випадку їх порушення – заходів відповідальності.

По-третє, адміністративно-правові режими паспортизації та реєстрації фізичних осіб становлять сукупність адміністративно-правових норм, що регулюють певну групу однорідних суспільних відносин. Суспільні відносини, що регулюються досліджуваними режимами, виникають із приводу здійснення державою в особі її органів певних однорідних за своєю природою та метою управлінських функцій – паспортизації, реєстрації місця проживання (перебування) громадян України, іноземців та осіб без громадянства, вирішення питань громадянства України, організації імміграційної роботи, протидії незаконній міграції тощо.

По-четверте, для забезпечення функціонування адміністративно-правових режимів паспортизації та реєстрації фізичних осіб створена низка органів державної влади, які наділені повноваженнями забезпечувати функціонування цих режимів у належному стані шляхом застосування зобов’язуючих та забороняючих способів регулювання. До основних органів виконавчої влади, які забезпечують функціонування цих режимів, належать: Державна прикордонна служба України, Державний комітет у справах національностей та релігій, Державний Департамент у справах громадянства, імміграції та реєстрації фізичних осіб.

По-п’яте, важливим юридичним засобом забезпечення виконання режимів паспортизації та реєстрації фізичних осіб є заходи адміністративного примусу, зокрема адміністративної, кримінальної та дисциплінарної відповідальності за їх порушення, причому відповідальності не тільки фізичних, а й юридичних осіб, а також посадових осіб (ст. 205 КУАП).

Основними нормативними правовими актами, що встановлюють адміністративну відповідальність за порушення режимів паспортизації та реєстрації фізичних осіб, є Кодекс України про адміністративні правопорушення (КУпАП) [6] і Закон України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства». Адміністративна відповідальність юридичних осіб передбачена Законом України «Про відповідальність

за повітряні перевезення пасажирів через державний кордон України без належних документів для в'їзду в Україну» від 10.01.2002 р. [7].

Зміст кожного адміністративно-правового режиму розкривається в низці елементів. Кожний адміністративно-правовий режим, як певна сукупність адміністративно-правових засобів, складається з низки елементів, що визначають його структуру. Структура – це стійка єдність елементів, закон зв'язку яких виражає впорядкованість, стійкість відносин. Вона зберігає цілісність, єдність явища як системи.

Наукою адміністративного права не вироблено єдиного погляду щодо елементів адміністративно-правових режимів.

Так, автори підручника „Адміністративне право України” під редакцією Ю.П. Битяка визначають основні елементи адміністративно-правового режиму: 1) особливий метод правового регулювання, який ґрунтується на централізованому засобі та імперативному типі регулювання й виражається у нерівності сторін; 2) особливі адміністративно-правові засоби та форми виникнення прав та обов'язків; 3) особливе адміністративне законодавство; 4) принципи, загальні положення адміністративного права щодо забезпечення прав та свобод людини; 5) встановлення поряд із загальногалузевим правовим режимом внутрішньогалузевих правових режимів [8, с. 246].

О.О. Крестьянінов називає такі елементи митних режимів: 1) мета встановлення режиму; 2) метод правового регулювання; 3) режимні правила; 4) спеціальні служби державного управління; 5) особливі адміністративно-правові засоби встановлення і форми виникнення прав та обов'язків, способів юридичного впливу; 6) визначення просторово-часових рамок дії адміністративно-правового режиму і терміну, протягом якого він буде діяти [9].

А.В. Басов розглядає систему режиму надзвичайного стану, яка складається з трьох складових частин (підсистем) – нормативної, організаційної та матеріальної [10].

Зазначені елементи є вірними для забезпечення тих чи інших видів режимів.

Що стосується змісту адміністративно-правових режимів, то при розгляді цього питання доцільно використовувати вже наявні в юридичній науці доробки із загальних проблем змісту правового режиму, тому що зміст адміністративно-правових режимів співвідноситься зі змістом правового режиму як загальне та часткове. Детальний зміст режимних заходів, що входять у різні види правових і адміністративно-правових режимів, визначається їх цільовим призначенням, характером і особливостями тієї діяльності окремих осіб, установ і організацій, що є об'єктом режиму. Однак при всій різноманітності режимних заходів,

обумовлених розходженням об'єктів, виходячи з єдності їхнього цільового призначення, можна окреслити деякі типові елементи, що визначають зміст усіх адміністративно-правових режимів саме як режимних заходів. Так, у змісті адміністративно-правового режиму варто виокремити такі основні елементи: його цільове призначення, правові принципи, об'єкт адміністративно-правового регулювання, юридичний статус суб'єктів, адміністративно-правовий інструментарій [11].

На підставі наведеного вище можна визначити такі елементи адміністративно-правових режимів паспортизації та реєстрації фізичних осіб:

- 1) мета встановлення режимів;
- 2) об'єкт адміністративно-правового регулювання;
- 3) методи адміністративно-правового регулювання;
- 4) нормативно-правова основа адміністративно-правових режимів паспортизації та реєстрації фізичних осіб (режимні правила);
- 5) суб'єкти адміністративно-правових режимів паспортизації та реєстрації фізичних осіб.

Загальною метою адміністративно-правових режимів паспортизації та реєстрації фізичних осіб є реалізація та забезпечення органами державної влади прав та свобод фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб, інтересів суспільства і держави у визначеній сфері суспільних відносин.

Спеціальна мета – це мета, яка притаманна конкретному адміністративно-правовому режиму і заради досягнення якої встановлюється відповідний адміністративно-правовий режим.

Метою встановлення адміністративно-правового режиму паспортизації є ідентифікація фізичних осіб за допомогою документів, які посвідчують їх особу (паспортних документів та свідоцтва про народження).

Метою встановлення адміністративно-правових режимів реєстрації фізичних осіб є упорядкування пересування населення, здійснення реєстрації та обліку фізичних осіб за місцем проживання (перебування). Адміністративно-правові режими за метою встановлення поділяються на такі субрежими: режими реєстрації громадян України і режими реєстрації іноземців та осіб без громадянства.

Об'єктом адміністративно-правових режимів паспортизації та реєстрації фізичних осіб є врегульовані нормами адміністративного права суспільні відносини, пов'язані з отриманням паспортного документа та свідоцтва про народження й реєстрацією прізвища, імені та по батькові, місця народження та місця проживання (перебування) у паспортному документі чи свідоцтві про народження. Отже, об'єкт адміністративно-правових режимів паспортизації та реєстрації фізичних осіб є тим, що об'єднує ці режими.

Адміністративно-правові режими паспортизації та реєстрації фізичних осіб являють собою вид регулювання, в межах якого створюються та використовуються специфічні комбінації адміністративно-правових засобів, прийомів та способів впливу на суспільні відносини з метою забезпечення функціонування зазначених видів режиму.

Адміністративно-правові режими паспортизації та реєстрації фізичних осіб передбачають застосування особливих методів правового регулювання, точніше кажучи, особливого їх сполучення. Під методом правового регулювання в загальній теорії держави і права розуміють сукупність способів, засобів і прийомів правового регулювання, тобто впливу на учасників правовідносин [12, с. 156]. Метод правового регулювання – певний набір юридичного інструментарію, за допомогою якого державна влада здійснює необхідний вплив на вольові відносини з метою надання їм бажаного розвитку [13, с. 40]. Для належного забезпечення функціонування адміністративно-правових режимів паспортизації та реєстрації фізичних осіб уповноважені органи влади використовують різні прийоми, способи та засоби впливу на ці суспільні відносини. Стрижнем цих прийомів, способів, засобів є метод правового регулювання – централізований, імперативний вплив на суспільні відносини.

Наступним елементом, що становить ядро будь-якого адміністративно-правового режиму, є сукупність правил, що встановлюються законодавством і передбачають нормативну модель поведінки відповідних суб'єктів (державних органів, юридичних та фізичних осіб, посадових осіб), реалізацію ними своїх прав у певних ситуаціях (умовах), тобто нормативно-правова основа адміністративно-правових режимів паспортизації та реєстрації фізичних осіб (режимні правила). Чітка правова регламентація порядку соціальної діяльності в режимних сферах є важливою гарантією законності при введенні того чи іншого адміністративно-правового режиму.

Нормативно-правова основа адміністративно-правових режимів паспортизації та реєстрації фізичних осіб (режимні правила) визначають межі функціонування адміністративно-правових режимів паспортизації та реєстрації фізичних осіб, права та обов'язки фізичних осіб, заходи відповідальності за їх порушення, компетенцію посадових осіб щодо забезпечення належного функціонування режимів та гарантії забезпечення прав і свобод людини.

Нормативно-правова основа адміністративно-правових режимів паспортизації та реєстрації фізичних осіб є системним утворенням, що складається із таких елементів: Конституція України; Закони України (кодифіковані та прості); акти Президента України; Постанови Кабінету Міністрів України; відомчі нормативно-правові акти; міжнародні дого-

вори і угоди. Чітка правова регламентація порядку соціальної діяльності в режимних сферах є важливою гарантією законності при введенні та функціонуванні того чи іншого адміністративно-правового режиму.

Іншим елементом адміністративно-правових режимів паспортизації та реєстрації фізичних осіб є суб'єкти правових режимів.

До суб'єктів правових режимів слід віднести органи державної влади, фізичних та юридичних осіб. За особливостями адміністративно-правового статусу суб'єктів досліджуваних режимів можна класифікувати на: 1) суб'єктів із владними повноваженнями; 2) суб'єктів, без владних повноважень.

Суб'єкти з владними повноваженнями – це спеціальні органи державного управління, на які покладено завдання забезпечення функціонування адміністративно-правових режимів паспортизації та реєстрації фізичних осіб, здійснення нагляду за дотриманням режимних правил, прийняття адміністративних актів, застосування заходів адміністративного примусу тощо. Суб'єкти без владних повноважень – це фізичні особи (громадяни України, іноземці та особи без громадянства) та юридичні особи (підприємства, установи та організації, незалежно від форм власності, що здійснюють міжнародні пасажирські повітряні перевезення, а також ті, що запрошують іноземців та осіб без громадянства з метою працевлаштування чи навчання). Юридичні особи як суб'єкти адміністративно-правових режимів паспортизації та реєстрації фізичних осіб є учасниками цих правовідносин у випадках незаконного перевезення іноземців та осіб без громадянства за межі України (вони є суб'єктами адміністративної відповідальності), а також у випадку оформлення запрошення для іноземців чи осіб без громадянства на навчання чи працевлаштування в Україні. Основними суб'єктами без владних повноважень є фізичні особи.

Висновок. Вищевикладене дозволяє дійти висновку, що залежно від мети встановлення адміністративно-правові режими паспортизації та реєстрації фізичних осіб поділяються на адміністративно-правові режими паспортизації фізичних осіб та адміністративно-правові режими реєстрації фізичних осіб. Під адміністративно-правовими режимами паспортизації та реєстрації фізичних осіб слід розуміти врегульовану нормами права сукупність адміністративно-правових способів, засобів та прийомів, за допомогою яких регулюються відносини в сфері паспортизації та реєстрації місця проживання фізичних осіб. Адміністративно-правові режими паспортизації фізичних осіб спрямовані забезпечувати нормальне функціонування суспільних відносин у сфері паспортизації фізичних осіб, а адміністративно-правові режими реєстрації фізичних осіб – реєстрацію місця проживання (перебування) фізичних осіб.

Бібліографічні посилання

1. Про громадянство України: Закон України від 8 жовтня 1991 р. // ВВР. – 1991. – № 37. – Ст. 546.
2. Про порядок виїзду і в'їзду в Україну громадян України: Закон України від 21 січня 1994 р. // ВВР. – 1994. – № 18. – Ст. 101.
3. Про біженців: Закон України від 24 грудня 1993 р. // ВВР. – 1994. – № 16. – Ст. 90.
4. Про державний кордон України: Закон України від 4 листопада 1991 р. // ВВР. – 1992. – № 2. – Ст. 5.
5. Про імміграцію: Закон України від 7 червня 2001 р. // ВВР. – 2001. – № 41. – Ст. 197.
6. Кодекс України про адміністративні правопорушення // ВВР УРСР. – 1984. – Додаток до № 51. – Ст. 1122.
7. Про відповідальність за повітряні перевезення пасажирів через державний кордон України без належних документів для в'їзду в Україну: Закон України від 10 січня 2002 р. // ВВР. – 2002. – № 16. – Ст. 113.
8. Адміністративне право України. – Х., 2000.
9. *Крестьянінов О.О.* Правове регулювання митних режимів: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Х., 2002.
10. *Басов А.В.* Адміністративно-правовий режим надзвичайного стану: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Х., 2006.
11. *Снігур В.М.* Міграційний режим в Україні: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – К., 2008.
12. *Алексеев С.С.* Теория права. – 2-е изд., стереотип. – Х., 1994.
13. Теория государства и права: Курс лекций / Под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько. – 2-е изд., пер. и доп. – М., 2000.

Надійшла до редакції 30.07.2010 р.

Ю.В. Сіроштан

викладач

*(Дніпропетровський державний
університет внутрішніх справ)*

УДК 351.741

ВИКОРИСТАННЯ СИЛ ТА ЗАСОБІВ ПАТРУЛЬНОЇ СЛУЖБИ ТА ІНШИХ ПІДРОЗДІЛІВ ОВС В РЕАЛІЗАЦІЇ КОМПЛЕКСНИХ ФОРМ ОХОРОНИ ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ В МЕЖАХ ПЛАНУ ЄДИНОЇ ДИСЛОКАЦІЇ

Надано характеристику використання сил та засобів патрульної служби Міністерства внутрішніх справ України й інших підрозділів органів внутрішніх справ відповідно до комплексних форм охорони громадського порядку в межах плану єдиної дислокації. Визначено щільність перекриття патрульною службою зон охорони громадського порядку з розрахунку наявних сил та засобів вказаного підрозділу й інших служб органів внутрішніх справ.

Ключові слова: *патрульна служба, охорона громадського порядку, сили та засоби органів внутрішніх справ, план єдиної дислокації, зона охорони громадського порядку.*

Предоставлена характеристика использования сил и средств патрульной службы Министерства внутренних дел Украины и других подразделений органов внутренних дел в отношении комплексных форм охраны общественного порядка в рамках плана единой дислокации. Определена плотность перекрытия патрульной службой зон охраны общественного порядка из расчета имеющихся сил и средств указанного подразделения и других служб органов внутренних дел.

Ключевые слова: *патрульная служба, охрана общественного порядка, силы и средства органов внутренних дел, план единой дислокации, зона охраны общественного порядка.*

The article presents a characteristic deployment of patrol and the Ministry of Internal Affairs of Ukraine and other units of internal affairs in accordance with complex forms of public order within a single deployment plan. Determined the density of overlapping patrol areas of public order on the basis of available forces and means the specified unit and other services of the Interior.

Key words: *patrol service, public order, strength and capacity of internal affairs, a single deployment plan, a zone of public order.*

Постановка проблеми. Використання сил та засобів патрульної служби й інших підрозділів ОВС у реалізації комплексних форм охорони громадського порядку в межах плану єдиної дислокації має як наукове, так і практичне значення, оскільки заходи щодо забезпечення громадського порядку мають значний вплив на стабільність стану охорони й захисту прав і свобод громадян. Слід зазначити, що в результаті реалізації органами внутрішніх справ України комплексу використання сил та засобів в єдиній дислокації протягом останніх п'яти років кількість зареєстрованих особливо тяжких та вчинених із застосуванням зброї злочинів, у тому числі у сфері громадського порядку і громадської безпеки, зменшилася [1]. Основним фактором цього є діяльність нарядів патрульної служби в єдиній дислокації, ефективність якої передусім залежить від рівня професійної підготовки її працівників (у тому числі й початкової підготовки в системі навчальних закладів МВС України), умілого використання технічних і спеціальних засобів, тактичних методів та прийомів з охорони громадського порядку і безпеки в різних ситуаціях [2, с. 636]. Однак поряд з цим існує нагальна проблема в забезпеченні розподілу наявних сил та засобів як патрульної служби – базового підрозділу з охорони громадського порядку, так і інших підрозділів ОВС, що залучаються до ОГП при ускладненні оперативної обстановки, з розрахунку щільності покриття території обслуговування згідно з вимогами комплексного плану.

Аналіз останніх публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми. Питанню комплексного використання

сил та засобів органі внутрішніх справ в охороні громадського порядку присвячено низки праць таких науковців: О.М. Бандурки, Ю.П. Битяка, І.П. Голосніченка, Є.В. Додіна, Р.А. Калюжного, Ф.Є. Колонтаєвського, В.К. Колпакова, О.П. Коренева, М.В. Корнієнка, Ю.Ф. Кравченка, С.В. Ківалова та ін.

Метою статті є визначення щільності використання на території обслуговування сил та засобів патрульної служби МВС України в межах реалізації комплексних форм охорони громадського порядку (єдина дислокація).

Виклад основного матеріалу дослідження. Основною формою організації охорони громадського порядку є принцип комплексного використання сил і засобів в охороні громадського порядку (єдина дислокація).

Єдина дислокація – це узгоджена розстановка сил і засобів підрозділів патрульної служби (ПС), Державної служби охорони (ДСО), Державної автомобільної інспекції (ДАІ), міліції особливого призначення „Беркут” (МОП „Беркут”), служби дільничних інспекторів міліції (ДІМ), внутрішніх військ (ВВ), інших сил міліції та громадських формувань за єдиним комплексним планом з метою ефективного їх використання в охороні громадського порядку, об'єктів народного господарства, а також у забезпеченні дорожнього руху на території населеного пункту, району [3].

Суть цієї форми полягає в тому, що, виконуючи свої безпосередні обов'язки, наряди (працівники) зазначених підрозділів у районі свого поста або маршруту обов'язково вирішують завдання з охорони громадського порядку на вулицях та в інших громадських місцях. У результаті забезпечується максимальне перекриття патрульно-постовими нарядами території міст та інших населених пунктів.

При розробці єдиної дислокації всю територію міста, району (в містах з районним поділом), іншого населеного пункту поділяють на зони, дільниці та маршрути патрулювання, кількість яких визначається згідно зі ст. 23 Статуту ППСМ України [4]. Основним документом, що визначає розстановку сил і засобів міліції, є відповідний план. Кожний міськрайлінорган забезпечується двома примірниками плану комплексного використання сил і засобів з охорони громадського порядку: один знаходиться у черговій частині, другий – у начальника міськрайліноргану або його заступника – начальника міліції громадської безпеки. Відповідні витяги з плану повинні бути у відділах (відділеннях) ОГП, підрозділах ПС, МОП "Беркут", ДАІ, ВВ. Відповідно до цього плану і відбувається вирахування кількості працівників міліції, необхідних для несення служби.

Особовий склад підрозділів патрульної служби використовується

тільки в складі наряду для несення служби з охорони громадського порядку. Забороняється практика використання працівників патрульної служби як відповідальних за адміністративне провадження. У діяльність підрозділів патрульної служби впроваджено патрулювання на автомобілях та зі службовими собаками, несення служби якими здійснюється з урахуванням особливостей маршруту, пори року, кліматичних умов та інших чинників. До патрулювання ж на автомобілях залучаються міліціонери-водії, службові автомобілі яких не перебуватимуть на ремонті понад 5 днів.

За рахунок підрозділів ДАІ, військовослужбовців ВВ, територіальних ОВС, що обслуговують сільську місцевість, створені мобільні патрульні групи, якими, з урахуванням стану оперативної обстановки, пори року, здійснюється охорона громадського порядку на зазначеній території та за спеціально розробленим графіком практикуються локальні відпрацювання криміногенних місць.

При залученні до патрулювання особового складу внутрішніх військ, відповідно до вимог наказу МВС № 521 від 05.07.2005 р. „Про затвердження Положення про організацію служби військових частин міліції, військових частин спеціального та підрозділів оперативного призначення внутрішніх військ МВС України”, зареєстрованого в Міністерстві юстиції України від 01.08.2005 р. за № 835/11115, п'ять разів на тиждень виділяється не менше 60 % військовослужбовців спеціальних військових моторизованих частин міліції, тричі на тиждень – не менше 30 % від наявної чисельності військовослужбовців частин спеціального та оперативного призначення по шість годин на добу в розпорядження начальника органу внутрішніх справ для несення служби на території обслуговування ОВС [5]. За погодженням з командуванням з'єднань і військових частин ВВ начальниками лінійних управлінь на залізницях УМВС України на залізничному транспорті практикується залучення військовослужбовців ВВ до охорони громадського порядку на об'єктах залізничного транспорту. При організації несення служби з охорони громадського порядку під час відпрацювань силами ПС та МОП „Беркут” населених пунктів, у яких дислокуються військові частини внутрішніх військ, обов'язково необхідно створювати максимальну кількість спільних з військовослужбовцями нарядів. За кожним нарядом закріплюється не більше ніж 1 – 2 маршрути патрулювання та забезпечується максимальна обізнаність патрульного з цими маршрутами, станом оперативної обстановки, їх особливостями.

Також відповідно до Наказу МВС України № 505 від 30.09.2008 р. «Про заходи щодо вдосконалення системи комплексного використання сил і засобів в охороні громадського порядку» до здійснення спільного

патрулювання залучаються в якості приданих сил курсанти других-п'ятих курсів (на чолі з офіцерами-викладачами) за місцем дислокації навчальних закладів з патрульно-постовими нарядами та дільничними інспекторами міліції територіальних органів внутрішніх справ [3]. Так, наприклад, на виконання вимог вищезазначеного правового акта та п. 2.1 плану основних організаційних та практичних заходів Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ на 2009 – 2010 навчальний рік з урахуванням специфіки м. Кривого Рогу, криміногенної ситуації міста на базі Криворізького факультету Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ відповідно до Наказу № 192 Криворізького МУ ГУМВС України в Дніпропетровській області від 21.05.2009 р. «Про визначення базового дільничного пункту міліції Жовтневого РВ Криворізького МУ для організації і проведення учбово-практичних навчань за програмою «Автоматизоване робоче місце дільничного інспектора міліції» було створено базовий дільничний пункт міліції. В рамках діяльності пункту Криворізьким факультетом щовівторка, щосереда та щочетверга направляються курсанти других-третьох курсів для проходження практики, під час якої останні ознайомлюються з усіма службовими документами в обсязі завдань, визначених програмою додаткової практики, проводять бесіди з громадянами за їх зверненнями в присутності керівника практики та дільничного інспектора міліції, користуються технічними та іншими засобами, наявними у базовому дільничному пункті міліції. Окрім цього, курсанти залучаються до спільного несення служби з охорони громадського порядку зі співробітниками полку ПС м. Кривого Рогу та Жовтневого РВ КМУ ГУМВС України в Дніпропетровській області в рамках єдиної дислокації.

При охороні громадського порядку патрульними нарядами як самостійні форми можуть застосовуватися: 1) охорона громадського порядку за зональним принципом, принципом патрульної дільниці та за сітьовим графіком; 2) патрулювання спеціальними мобільними групами для боротьби з найпоширенішими правопорушеннями, що вчиняються в громадських місцях, а також у віддалених від міськрайвідділів мікрорайонах, сільських районах тощо; 3) виставлення постів у криміногенних місцях.

Охорона громадського порядку здійснюється за зональним принципом у межах загальної адміністративної дільниці, патрульної дільниці відповідно до Порядку організації роботи органів внутрішніх справ щодо забезпечення охорони громадського порядку [3].

Інші служби органів внутрішніх справ, за винятком слідства і дізнання, залучаються до охорони громадського порядку згідно з покладеними на них правами та обов'язками, використовуючи при цьому

відповідні для них форми та методи.

Розстановка нарядів, які несуть службу понад встановлений законодавством робочий час, проводиться на основі аналізу стану оперативної обстановки на території обслуговування з таким розрахунком, щоб вивільнити наряди підрозділів патрульної служби та міліції особливого призначення "Беркут" для перекриття найбільш складних криміногенних місць.

Для вирахування кількості працівників патрульної служби та засобів ОВС під час охорони громадського порядку згідно з комплексним планом використання сил та засобів (єдина дислокація) необхідно враховувати: норми робочого часу працівника; норми території обслуговування; норми кількості населення на працівника; кількість наявних технічних засобів; особливості території, що впливають на можливість залучення представників громадських організацій, курсантів, працівників різних служб органів внутрішніх справ; кількість населення на території обслуговування; стан оперативної обстановки; обсяги поставлених завдань із забезпечення охорони громадського порядку і безпеки тощо.

На підставі аналізу зазначених факторів складається загальний розрахунок сил та засобів, які залучаються від конкретного органу, підрозділу внутрішніх справ, вищого навчального закладу МВС України. При цьому враховується, що особовий склад органів, підрозділів ГУМВС, УМВС залучаються як основні сили, а військові частини внутрішніх військ, закладів освіти МВС України – як допоміжні.

Відповідно до законодавчих актів України та наведених вище положень можна запропонувати такі етапи розрахунку щільності перекриття на території обслуговування патрульними нарядами під час охорони громадського порядку.

Спочатку визначимо норми робочого часу міліціонера патрульної служби міліції. Так, корисний фонд робочого часу міліціонера патрульної служби міліції має становити 1460 год.

Оскільки всього в році 365 днів, то за рік безвихідних днів було б 2433 години робочого часу (365×40 год. у робочому тижні : 6 = 2433 год.). Але є різні види часу відпочинку працівника для усіх професій. Так, відпустка міліціонера ПС у середньому становить 227 год. (34 робочі дні $\times 40$: 6 = 227 год.). Але в ідеальному випадку слід враховувати кількість годин, що працівник проводить у відпустці, в залежності від її розміру, передбаченого для працівників з різним строком служби.

Кількість годин відпочинку під час вихідних днів за рік становить 347 год. (в середньому 52 вихідні дні $\times 40$ год. у робочому тижні : 6 = 347 год.) Якщо необхідно вирахувати за період менший ніж рік, на-

приклад півріччя, при розрахунку щільності перекриття на території обслуговування патрульно-постовими нарядами під час охорони громадського порядку згідно з комплексним планом використання сил та засобів (єдина дислокація) на осінньо-зимовий чи весняно-літній періоди, слід виходити з фактичної кількості вихідних днів.

Перебування на лікарняному працівника, задіяного в охороні громадського порядку у складі патрульно-постових нарядів, у середньому становить 74 год. (11 робочих днів x 40 год. у робочому тижні : 6 = 88 год.). При необхідності вирахування середньої кількості днів перебування на лікарняному у певному підрозділі необхідно окремо визначити середнє значення цього показника, характерне на певний період часу для цього підрозділу органу внутрішніх справ.

Невиходів на службу міліціонерів у складі патрульно-постових нарядів у середньому на рік становить 554 год. (83 дні x 40 год. у робочому тижні : 6 = 554 год.). Щодо кожного конкретного працівника чи підрозділу необхідно застосовувати фактичні кількісні показники.

Таким чином, усереднена норма виходів на службу міліціонерів у складі патрульно-постових нарядів становить 1460 год.: $365 - (52+11+83) = 219$ (робочих днів) x 40 год. у робочому тижні : 6 = 1460 робочих годин. Ця кількість робочого часу міліціонера, задіяного до роботи патрульно-постових нарядів, є орієнтовною і залежить від фактичної кількості робочих днів працівника.

Показник робочого часу міліціонера, задіяного до роботи патрульно-постових нарядів, має значення для визначення щільності перекриття ними території обслуговування щодо маршрутів з визначеним обсягом часу.

Для перекриття маршрутів визначаються норми щодобового виставлення нарядів міліції, виділення автотранспорту та мототранспорту на патрулювання. Норми розраховуються на підставі планового робочого часу, необхідного для перекриття постів та маршрутів.

Наприклад, визначимо кількість міліціонерів для перекриття 16-годинного маршруту. Виходячи з визначеного робочого часу працівника міліції на рік – 1460 робочих годин та потрібного часу – 2920 годин на рік для 8-годинних маршрутів (365×8), кількість міліціонерів у складі патрульно-постових нарядів складатиме 2 одиниці ($2920 \text{ годин} : 1460 \text{ годин}$). Для 16-годинного маршруту цей показник подвоюється і складає 4 одиниці. Якщо розраховувати маршрути 9-, 10-, 12-годинні тощо, необхідно мати на увазі, що на кожний час коефіцієнт збільшується.

Наказом МВС України № 190 від 04.06.2007 р. «Про нормативне забезпечення організаційно-штатної роботи» [6] визначено навантаження на 1 працівника ДПС – 15 кілометрів протяжності доріг, а також

1050 одиниць зареєстрованих у місті транспортних засобів. Крім того, цим нормативним актом визначено, що для забезпечення функціонування стаціонарних постів передбачається 12 працівників на 1 пост.

Якщо до складу патрульно-постових нарядів під час охорони громадського порядку згідно з комплексним планом використання сил та засобів (єдина дислокація) входять дільничні інспектори міліції, то слід враховувати, що на 1 дільничного інспектора навантаження складає 3 тис. чоловік населення в містах та 2,2 тис. чоловік в сільській місцевості.

Тверді норми середньомісячного виставлення автотранспорту, службових собак та інших спеціальних засобів для організації патрульно-постової служби встановлюються в залежності від загальної кількості спеціальних засобів, що є в розпорядженні підрозділу тієї чи іншої служби, що бере участь у несенні патрульно-постової служби, та з врахуванням того, котра використовуватись вони повинні відповідно до вимог Статуту ППСМ та норм технічного обслуговування транспортних засобів не менше 12-16 годин на добу. Також автотранспорт повинен бути обладнаний радіостанціями для несення служби.

Спеціальна модель для розрахунку нормативів навантаження, штатної чисельності міліціонерів патрульної служби, використання спеціальних засобів (автотранспорту, службових собак тощо) передбачає, що цей показник визначається за наявності двох параметрів – довжини маршрутів та кількості постів. Тобто чисельність міліціонерів залежить не тільки від обсягів робочого часу, а і від довжини вулиць, кількості постів та спеціальних засобів, що є умовою забезпечення громадського порядку.

Математична залежність обчислення штатної чисельності працівників патрульної служби (за умови їх повного екіпірування спеціальними засобами) виражається співвідношенням:

$$Ч = \frac{С_1 \times К_1 \times L}{А} + \frac{С_2 \times К_2 \times L}{П} + 3m,$$

де:

Ч – необхідна штатна чисельність працівників ПС;

С – кількість працівників автопатруля при двозмінному режимі;

С₂ – кількість працівників пішого патруля при тризмінному режимі праці;

L – довжина вулиць регіону, що обслуговується певним органом внутрішніх справ;

К: – питома вага довжини L, що обслуговується автопатрулями;

K_2 – питома вага довжини L , що обслуговується пішими патрулями;
 A – середня довжина автомаршруту;
 Π – середня довжина пішого маршруту;
 m – кількість постів.

Окремі параметри моделі відомі, а саме: довжина маршрутів A і Π та кількість працівників автопатрулів і піших для несення служби протягом доби. Довжина L і кількість постів m мають бути в дислокаціях кожного міськрайоргану.

Для забезпечення роботи міліціонерів патрульної служби без порушень норм часу, встановлених законодавством, протягом доби для одного автопатруля потрібно шість осіб (по три міліціонери на кожну з двох змін, з урахуванням міліціонера-водія, який не має права залишати транспортний засіб), як і на один піший маршрут (по два міліціонери в кожну з трьох змін).

Оптимальна довжина маршруту дозволяє в найкоротший проміжок часу (близько 5-6 хв.) забезпечити прибуття наряду на місце події або конфліктної ситуації з будь-якої точки маршруту після отримання виклику або відповідного повідомлення.

Аналіз можливих варіантів та вивчення практики дозволили встановити, що оптимальними значеннями довжини маршрутів є:

для автопатруля – 8 км;

пішого – 1,4 км.

Ці значення передбачені ст. 23 Статуту ППСМ.

$C_1 = C_2 = 6$.

Отже,

$A = 8$;

$\Pi = 1,4$.

Зважаючи на те, що останніми роками постійно зменшується чисельність міліціонерів патрульної служби, доцільно було б впровадити інтенсивні методи управління, а саме: максимально збільшити кількість транспортних засобів у службі для забезпечення поставлених завдань із залученням до них меншої кількості працівників, тобто довести співвідношення A_{Π} і Π_{Π} як 1:1. У цьому випадку модель штатної чисельності працівників патрульної служби має такий вираз: $Ч = 1,17 L + 3 m$.

Однак водночас зі зменшенням фінансування системи МВС зменшується не лише штатна чисельність, а й матеріально-технічне забезпечення органів внутрішніх справ, тому забезпечення патрульної служби транспортними та іншими спеціальними засобами останнім часом відповідно до статистичних даних також погіршується. А при співвідношенні A_{Π} і Π_{Π} як 1:10 модель штатної чисельності міліціонерів патрульної служби має такий вираз: $Ч = 2,45 L + 3 m$.

Відповідно до проведених розрахунків нині в Україні усереднений коефіцієнт перенавантаження міліціонерів патрульної служби при співвідношенні Ап і Пп як 1:1 становить 1,53, а при співвідношенні Ап і Пп як 1:10 – 2,3.

Таким чином, науково обґрунтований норматив навантаження на одного міліціонера ПС становитиме 1-1,5 тис. осіб міського населення залежно від забезпеченості органу внутрішніх справ транспортними засобами. Зазначені науково обґрунтовані норми навантаження на одного працівника патрульної служби зафіксовані у Наказі МВС України № 190 від 04.06.2007 р. «Про нормативне забезпечення організаційно-штатної роботи» [6].

При цьому для конкретного міськрайоргану можна проводити розрахунки зважаючи на кількість населення та за вищезазначеною формулою із урахуванням довжини маршрутів та кількості постів.

Запропонована методика може використовуватись для визначення нормативів навантаження та штатної чисельності міліціонерів патрульної служби у будь-якому міськрайоргані внутрішніх справ МВС України. За її застосування працівникам не потрібна додаткова спеціальна підготовка.

Для визначення співвідношення між кількістю працівників різних підрозділів і служб доречно звернути увагу на закріплення такого співвідношення стосовно складу зведеного загону ОВС під час ліквідації масових заворушень відповідно до Настанови про дії органів, підрозділів ОВС, з'єднань військових частин внутрішніх військ, вищих навчальних закладів МВС в ліквідації масових заворушень: до 10 % особового складу атестованих працівників міліції за списком, підрозділи міліції особливого призначення – до 30 %, підрозділи патрульної служби – до 30 %, служб і підрозділів ДАІ – до 30 %, підрозділи ДСО – до 10 %. Також у цьому нормативному акті визначено й включення до складу зведеного загону військових частин ВВ МВС України: до 70 % – під час дій за місцем дислокації, до 60 % – поза межами, а також осіб постійного і перемінного складу вищих навчальних закладів [7].

Крім цього, Статут патрульно-постової служби міліції України визначає: обов'язкові норми щоденного виставлення нарядів (не менше 60 % наявної кількості міліціонерів); можливість скоротити обов'язкові норми щоденного виставлення нарядів (у випадках, коли на території обслуговування здійснюються заходи, що потребують значного збільшення щільності нарядів за рахунок залучення до служби особового складу в дні його щотижневого відпочинку і в святкові дні); склад штабу та підрозділів, які залучаються для охорони громадського порядку; склад резерву (15 % залучених до охорони

громадського порядку сил і засобів); встановлює вимогу реальності залучення необхідної кількості сил та засобів.

Висновки. Використання сил та засобів патрульної служби й інших підрозділів ОВС в охороні громадського порядку, відповідно до комплексного плану в межах єдиної дислокації, є провідним напрямком у охороні громадського порядку та боротьбі зі злочинністю. Високий рівень готовності до реагування на зміни у стані суспільних відносин забезпечується завдяки запровадженню раціональних тактичних способів охорони громадського порядку, комплексного використання сили та засобів міліції. В основу цієї форми покладено тезу про необхідність раціоналізації діяльності нарядів міліції, їх належної розстановки, високого рівня координації та взаємодії у виконанні завдань щодо забезпечення громадського порядку. Тому при визначенні використання сил та засобів патрульної служби й інших підрозділів ОВС в системі єдиної дислокації необхідно звертати особливу увагу на розподіл наявних сил та засобів для більш ефективного реагування та усунення антисуспільних проявів при охороні громадського порядку та забезпеченні громадської безпеки.

Бібліографічні посилання

1. Загальна характеристика стану злочинності загальнокримінальної спрямованості: Штаб МВС України. – К., 2008.
2. Про схвалення Концепції Комплексної програми профілактики правопорушень на 2006-2008 рр.: Розпорядження Кабінету Міністрів України № 116 р від 01.03.2006 р. // Офіційний вісник України. – 2006.– № 10. – С. 636.
3. Про заходи щодо вдосконалення системи комплексного використання сил і засобів в охороні громадського порядку: Наказ МВС України № 505 від 30.09.2008 р. // www.gov.ua.
4. Статут патрульно-постової служби міліції України: Наказ МВС України № 404 від 28.07.1994 р. // www.gov.ua.
5. Про затвердження Положення про організацію служби військових частин міліції, військових частин спеціального та підрозділів оперативного призначення внутрішніх військ МВС України: Наказ МВС № 521 від 05.07.2005 р. // www.gov.ua.
6. Про нормативне забезпечення організаційно-штатної роботи: Наказ МВС України № 190 від 04.06.2007 р. // www.gov.ua.
7. Про затвердження настанови про дії органів, підрозділів ОВС, з'єднань військових частин внутрішніх військ, вищих навчальних закладів МВС в ліквідації масових заворушень: Наказ МВС України № 1345 від 11.11.2003 р. // www.gov.ua.

Надійшла до редакції 31.05.2010 р.

Д.С. Чуриков

викладач

(Дніпропетровський державний
університет внутрішніх справ)

УДК 351.753

ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ОБІГУ ЗБРОЇ ЯК ЗАСОБУ САМООБОРОНИ ТА ОСОБЛИВОСТІ ЙОГО ВПРОВАДЖЕННЯ В УКРАЇНІ

Висвітлено досвід регулювання обігу зброї у державах світу із різними правовими системами та шляхи вирішення у них питань щодо поширення зброї серед цивільного населення. Виокремлено особливості щодо використання того чи іншого зарубіжного досвіду в регулюванні обігу зброї в Україні.

Ключові слова: регулювання обігу зброї у США; регулювання обігу зброї у державах СНД; регулювання обігу зброї у державах ЄС.

Освещается опыт регулирования оборота оружия в странах мира с разными правовыми системами и отражены пути решения в них вопросов распространения оружия среди гражданского населения. Выделены особенности использования того или иного зарубежного опыта в регулировании оборота оружия в Украине.

Ключевые слова: регулирование оборота оружия в США; регулирование оборота оружия в государствах СНГ; регулирование оборота оружия в государствах ЕС.

In this scientific article experience of adjusting of turn of weapon is reflected in the countries of the world with the different legal systems and the ways of decision for them of questions are reflected in relation to distribution of weapon among a civil population. Selection a feature in relation to the use of one or another foreign experience of adjusting of adjusting of turn in Ukraine.

Keywords: adjusting of turn of weapon is in the USA; adjusting of turn of weapon is in the states of the CIS; adjusting of turn of weapon is in the states of EU.

Постановка проблеми. Реалізація прагнень України щодо вступу у світові товариства, а також міжнародного визнання її як правової держави актуалізує питання щодо приведення українського законодавства у відповідність до міжнародних стандартів, і одним із важливих питань даної діяльності постає можливість самостійного захисту громадянином своїх прав, свобод, власності. Так, відповідно до ч. 3 ст. 27 Конституції України кожен має право захищати своє життя і здоров'я, життя і здоров'я інших людей від протиправних посягань [1]. Громадянам для реалізації цього права надане право на купівлю, зберігання,

носіння та застосування спеціальних засобів самооборони, а також зброї. Закріплення такого права у Конституції України свідчить про пріоритетність та обов'язковість захисту державою здоров'я та життя громадян. У зв'язку з цим для України важливою стає необхідність впровадження законодавчих норм, які б регулювали відносини щодо реалізації своїх прав та свобод громадянами, серед них і права володіння зброєю та спеціальними засобами самооборони. Для впровадження таких норм у законодавство України необхідно дослідити вже існуючий досвід регулювання обігу зброї у закордонних країнах.

Аналіз останніх досліджень і публікацій, в яких започатковане розв'язання проблеми. На формування основних положень та висновків, що викладені у статті, вплинули роботи К.О. Гориславського, В.А. Гуменюка, С.М. Іншакова, І.О. Кузнєцова, О.С. Нікіфорова, О.С. Фролова, О.Д. Шелковнікової [6; 17; 19-22]. Проте питання правової основи діяльності міліції у сфері обігу спеціальних засобів самооборони у працях цих вчених розглянуті фрагментарно або в межах більш широкої проблематики.

У зв'язку з вищевикладеним **мета** даної статті полягає у висвітленні зарубіжного досвіду обігу зброї та особливостей його впровадження в Україні.

Досягнення цієї мети передбачає вирішення таких завдань: 1) висвітлення правового регулювання режиму обігу зброї у різних державах світу; 2) проведення порівняння зарубіжного досвіду обігу зброї із національним; 3) визначення шляхів впровадження зарубіжного досвіду обігу зброї в Україні.

Виклад основного матеріалу дослідження. На нашу думку, при проведенні аналізу зарубіжного законодавства необхідно акцентувати увагу на державах СНД, Великобританії, США, ЄС. Так, необхідність аналізу законодавства держав – учасниць СНД обумовлена наявністю і схожістю законодавства та напрямків його розвитку, а також близькістю менталітету населення. Крім того, комплексний аналіз зазначеного питання потребує висвітлення стану правового регулювання обігу зброї як засобу самооборони в державах, де існує досвід правового регулювання обігу зброї, а також створено механізми захисту прав людини: США, Великобританія, ФРН, Республіка Франція, тощо. Також необхідно дослідити досвід зарубіжних держав за критерієм рівня дозволеності обігу зброї.

Аналізуючи законодавство зарубіжних держав, яке регулює обіг зброї та практику його застосування, можна визначити, що реалізація права громадян на озброєну самооборону і права власності на зброю – це питання, які стають актуальними сьогодні для всього світу. Так, як

негативні приклади володіння зброєю можна навести такі випадки: 4 квітня чоловік розпочав стрілянину в ресторані у окрузі північний Голівуд у Лос-Анджелесі в США, чотири чоловіки загинули, один одержав поранення; 23 березня шестеро дітей загинули, ще семеро одержали поранення у результаті різанини, улаштованої невідомим в одній зі шкіл на сході Китаю; 14 лютого працівники міліції та слідчі СК РФ затримали жителя міста Назарова Красноярського краю, який вистрілив із мисливської рушниці з вікна будинку у місце, де перебувала компанія молоді. У результаті 13-літня дівчинка одержала поранення, від яких померла в лікарні, а юнак 1993 р. народження був поранений у плече; 6 лютого 2010 р. група озброєних людей увірвалася в бар Las Herraduras мексиканського курортного міста Масатлан (Mazatlan) і відкрила вогонь із автоматичної зброї по особам, які знаходились на той час у барі. У результаті загинули шість чоловік; 20 січня жертвами стрілянини, що відбулася недалеко від міста Лінчбург в американському штаті Вірджинія, стали вісім чоловік; за даними поліції, 39-літній Кристофер Спейт (Christopher Speight) напередодні застрілив сім чоловік в одному з будинків населеного пункту Аппоматокс. Ще одна жертва озброєного зловмисника була виявлена на узбіччі дороги; 12 січня невідомий відкрив стрілянину в одному з барів у японській провінції Осака, в місті Хабикино; жертвою стрілянини стала одна людина, ще двоє поранених. У ніч на 7 січня озброєний чоловік з автомобіля розстріляв групу єгипетських християн, що вийшли зі храму після різдвяної служби в місті Наг-Хаммаді на півдні Єгипту. Загинули семеро молодих людей віком від 15 до 37 років, у тому числі поліцейський-мусульманин, що охороняв церкву. Ще десять чоловік отримали поранення; 7 січня зловмисник відкрив стрілянину із гвинтівки на одному з підприємств міста Сент-Луїс в американському штаті Міссурі. Три чоловіки загинули, ще п'ятеро одержали поранення [15].

Аналіз закордонного досвіду правового регулювання обігу зброї як засобу самооборони слід розпочати із історії виникнення права на зброю.

Так, у другій поправці Конституції США прямо закріплено право громадян на володіння зброєю. У точному перекладі друга поправка Конституції США проголошує: "Оскільки для безпеки вільної держави необхідна добре організована міліція, право народу зберігати і носити зброю не підлягає обмеженням" [24].

Зміни до Конституції США, а серед інших і друга поправка, були внесені у 1789 р., а набула чинності друга поправка лише в 1791 р. [8; 24; 29]. Слід зазначити, що Конституція США є, мабуть, єдиним основним законом держави, в якому прямо передбачено право громадян на воло-

діння зброєю. У своїй більшості конституції зарубіжних держав (наприклад, Греції, Іспанії, Канади, ФРН, Франції, Японії, Російської Федерації та ін.), як і Конституція України, передбачають тільки право громадян на захист всіма способами, не забороненими законом [1; 7; 29].

Так, існують різні точки зору щодо історичних умов, які сприяли встановленню в США вільного права на володіння зброєю [3]. На нашу думку, слід погодитися із думкою, що головною умовою виникнення вільного права на володіння зброєю стосується самої історії утворення Сполучених Штатів. Коли приймали Білль про права [24], Сполучені Штати тільки-но виникли. Існувала потреба у такому захисті, який розповсюджувався б на окрему особу, з огляду на те, що її деякі права – право на життя, свободу, гідність, на володіння власністю – є невід’ємними і особа повинна мати змогу реально їх захищати. Друга поправка якраз і надавала реальний механізм для захисту життя і власності окремої особи. Так, під час дебатів на тему ратифікації другої поправки Джеймс Медісон заявив, що американці можуть не боятися свавілля з боку федеральної влади тому, що "озброєні, і це вигідно відрізняє їх положення від положення багатьох інших народів ..." [24; 26].

Аналіз подальшого розвитку законодавства США щодо правового регулювання цієї сфери дозволяє зробити узагальнення про обмеження обігу зброї.

Так, у 1968 р. був прийнятий федеральний закон "Про контроль за зброєю", що встановив обмеження на продаж зброї деяким категоріям осіб: тим, які вчинили злочин; наркоманам; іноземцям, що нелегально в’їхали в країну [26].

У 1976 р. у окрузі Колумбія був прийнятий закон, що заборонив придбання, продаж, передачу іншим особам, володіння ручною вогнепальною зброєю (пістолетами) всім цивільним особам округу, за винятком жителів округу, що вже мають таку особисту зброю, зареєстровану за всіма правилами [6, с. 45; 26].

З метою боротьби з тероризмом у 1988 р. були внесені поправки до раніше прийнятого федерального закону 1968 р. Серед поправок і доповнень слід назвати такі: про визнання незаконним виробництва, збірки, ввезення, зберігання і торгівлі неметалічною зброєю, яку не може бути виявлено встановленими стандартними методами і яка не має при цьому спеціального вкраплення сірчистого барію або іншого хімічного елемента, що дозволяє виявляти його за допомогою рентгенівської апаратури [14; 26].

До 1987 р. тільки у Вермонті можна було носити зброю без спеціального дозволу [23]. Сьогодні половина населення США, включаючи 60 % власників пістолетів і револьверів, проживає в штатах, де дозво-

лено приховане носіння зброї [4].

У 1990 р. після застосування вогнепальної зброї щодо мирного населення, в результаті якого було вбито одну людину і поранено п'ятеро, в США знову почалися обговорення з питання посилення контролю за вогнепальною зброєю. На розгляд Конгресу був винесений законопроект, в якому передбачалося встановлення відстрочення продажу вогнепальної зброї, необхідного для наведення довідок про покупця, заборона придбання зброї особам, що мають судимість, і психічно хворим людям [26].

О.Д. Шелковнікова у своєму дослідженні констатує: "Результати проведеного в 1989 р. опиту громадської думки засвідчили, що 78 % опитаних схвалюють реєстрацію вогнепальної зброї федеральними властями, 20 % – проти цього, а 2 % – утримуються від конкретних пропозицій" [14, с. 4-5; 22].

У 1991 р. Конгрес схвалив законопроект Брейді, що встановлював додаткові обмеження на продаж вогнепальної зброї в країні [26; 28]. Цим законом поліції надавався строк у сім днів для перевірки особи власника, який бажає придбати зброю. Якщо за цей час не буде виявлено яких-небудь причин, що перешкоджають продажу, він зможе придбати зброю.

У 1994 р. законом "Про контроль над насильницькою злочинністю" в США було заборонено виробництво, продаж і зберігання 19 видів напівавтоматичної зброї (варто зазначити, що раніше адміністрацією Д. Буша була накладена заборона на імпорт автоматичної зброї) [17]. За даними Е.Д. Шелковникової, в результаті названих обмежень злочинне використання цих видів зброї вже в 1995 р. в США знизилося на 20 % [19].

Вищевикладене дозволяє констатувати, що в Сполучених Штатах Америки багато уваги приділялося саме контролю за обігом зброї, але в той же час забезпечувалося і право громадян на володіння вогнепальною зброєю як засобом самооборони. Однак не слід забувати, що внаслідок того, що всі американці розуміють можливість збройного опору, з'являється відповідна повага до правил володіння, носіння, застосування зброї. Відповідно до ефективно діючого законодавства у громадян США протягом довгого періоду виховувалась правова культура, культура поведіння зі зброєю, формувался механізм забезпечення прав людини, що стало для них невід'ємною частиною способу життя, значно дисциплінувало суспільство.

Так, звертаючись до аналізу законодавства Російської Федерації, на нашу думку, слід навести позицію Д.А. Корецького, який вважає, що досвід зарубіжних держав щодо права на зброю не придатний щодо Російської Федерації. Наводячи статистичні дані про те, що за останні десять років в Англії було вбито 8 поліцейських, у США в рік

вбивають 150 офіцерів поліції, а у Російській Федерації – близько 300, він стверджує, що в зарубіжних державах інше ставлення населення до поліції і поліції до населення, інші традиції, інший рівень криміналітету тощо. І якщо в США відбувалося кілька років тому близько 20 тис. вбивств на рік, то у Російській Федерації – більше 30 тис. При цьому в США цей показник охоплює також тяжкі тілесні ушкодження, що спричинили смерть, у той час як у Російській Федерації статистика такого виду злочину ведеться окремо [16].

Більшість американців (незважаючи на категорію правопорушників, які є в будь-якій державі) психологічно налаштовані на дотримання закону. На жаль, попередня історія України не дозволила сформувати подібний менталітет у наших співгромадян. На відміну від законослухняних американців, для громадян України властиво вільнодумство. Окрім традицій, що історично склалися у сфері володіння зброєю, для Америки характерні сильна державна підтримка цієї традиції і економічна стабільність, відсутність прагнення громадян до змін.

Аналізуючи законодавство про зброю РФ і зарубіжних держав, слід враховувати, що закони, які обмежують право володіння зброєю у цих країнах, за своєю суворістю не поступаються вітчизняним. Так, мінімальне покарання за незаконне зберігання патронів військового зразка у ФРН – один рік позбавлення волі. У ФРН ніколи не приховували політичної спрямованості подібних законів. Першим обмежувальним законом про зброю в Німеччині став закон 1928 р., згідно з яким продаж зброї і боєприпасів почав проводитися тільки за наявності у покупця відповідного дозволу. Закон 1972 р. мав явну антитерористичну спрямованість. Незважаючи на те, що в сучасній Німеччині 70 % зброї знаходиться в незаконному володінні, 97,5 % жертв насильницьких злочинів не є жертвами застосування вогнепальної зброї. Вживання вогнепальної зброї у ФРН при вчиненні злочинів з 1971 до 1994 рр. скоротилося з 0,8 до 0,3 %. До держав, де дозволено володіння навіть автоматичною зброєю, окрім США і ФРН, належать також Фінляндія і Швейцарія [10].

У Румунії, Угорщині, Японії кількість громадян, що легально володіють зброєю, порівняна з показником для СНД – близько 1 % фермерських господарств, що складає 4–5 % населення [23]. Характерно, що в Японії громадяни практично повністю позбавлені права на придбання вогнепальної зброї, зокрема пістолетів і револьверів, їм "не дозволяється мати зброю для незначної мети, колекціонування або самооборони". Мабуть, тому в Японії злочинів з використанням вогнепальної зброї в три рази менше, ніж в Європі. В той же час слід визнати, що при прямій забороні громадянам купувати зброю в цілях самооборони уряд Японії впритул зіткнувся з проблемою значного

збільшення незаконного обігу зброї. З початку 90-х рр. в Японії різко збільшилося незаконне ввезення зброї і відповідно зросла кількість насильницьких злочинів [11]. Продаж бойової зброї повністю заборонений в Бірмі, Венесуелі, Верхній Вольті. Абсолютна заборона на всі види цивільної вогнепальної зброї є в законодавстві лише двох держав: Люксембурзі і Малайзії. У свою чергу, тільки у восьми державах не існує жодних заборон на володіння довгоствольними і ручними типами цивільної вогнепальної зброї. Це Буркіна-Фасо, Данія, Німеччина, Замбія, Швеція, Уганда, Румунія, Фінляндія [20].

Так, слід акцентувати увагу на досвіді контролю за обігом зброї на Філіппінах [21]. Цікаво, що в цій державі відсутній єдиний законодавчий акт, що регламентує питання обігу службової і цивільної зброї. Останні 15 років відрізняються постійним зниженням кількості злочинів із застосуванням вогнепальної зброї. У цій державі існує вікове обмеження на право володіння зброєю – 21 рік. Офіційно дозволені до обігу такі категорії зброї: пістолети і револьвери (їх цивільний обіг обмежений); карабіни і гвинтівки; великокаліберні карабіни і дробовики (з метою полювання за дозволами поліції на кенгуру, кабанів та ін.); бойова і службова зброя (цивільний обіг повністю заборонений). Державна політика країни в сфері контролю за обігом зброї проходить під девізом легалізації зброї, що знаходиться у населення в незаконному обігу, або його добровільної здачі. При цьому, як підкреслено в Декреті № 1866 Президента Філіппін від 1997 р., володіння цивільною зброєю є не правом, а привілеєм законослужняного громадянина [21].

Прикладом європейського досвіду правового регулювання обігу вогнепальної зброї є законодавство Великобританії, починаючи із законодавчого акта про пістолети 1903 р. Саме з того часу в державі почався процес поступового посилення державного контролю за обігом вогнепальної зброї, що знаходиться в приватному володінні. При цьому слід зазначити, що починаючи з 1968 р. парламентом Великобританії було прийнято сім глобальних змін і поправок до нього. На сьогодні новим законодавчим актом про вогнепальну зброю 1997 р. [25; 30] внесені істотні поправки до закону про вогнепальну зброю 1968 р., яким ще більш обмежені види вогнепальної зброї, що знаходяться в цивільному обігу. Так, тепер повністю заборонена в цивільному обігу великокаліберна мисливська зброя, заборонені пістолети і револьвери як зброя самооборони. Дозволені до обігу залишилися лише малокаліберні спортивні пістолети. Так само, як і в Україні, заборонена пересилка зброї, покупка його повинна здійснюватися тільки особисто. Дуже важливо, що при цьому контроль за обігом зброї в державі здійснює спеціальний підрозділ поліції Великобританії, який

наділений правом проникнення в приватне володіння громадян. Усі власники цивільної зброї занесені єдиною інформаційну комп'ютерну базу. Останнім часом в державі проводиться і добре зарекомендувала себе кампанія щодо заохочення придбання зброї громадянами, які членствують у спортивних або стрілецьких клубах. Само законодавство про зброю Великобританії містить близько 24 рекомендацій щодо використання зброї громадянами. Одночасно у Великобританії посилена кримінальна відповідальність за незаконний обіг зброї. Багато в чому це пов'язано з тим, що 70 % злочинів там вчинюються із застосуванням вогнепальної зброї [20].

Проаналізувавши законодавство у сфері обігу зброї зарубіжних держав, необхідно звернутися до аналізу законодавства держав СНД. Слід зазначити, що серед колишніх радянських республік найбільш ліберальним і демократичним щодо права громадян на зброю є законодавство прибалтійських держав, яким дозволено володіння короткоствольною зброєю [10]. Наприклад, в Естонії закон дозволяє за ліцензією практично все: від малокаліберного пістолета – до "справжніх" гвинтівок і пістолетів. Пневматична зброя обмежується тільки калібром 4,5 мм. Приховане носіння прямо визначається пунктом 2 параграфу 39 закону "Про зброю" Естонської Республіки: зброю або боєприпаси слід носити приховано і так, щоб виключити їх втрату або випадкове володіння ними сторонніми особами, а також спричинення випадкового збитку. У патроннику зброї, яка носить, не повинно бути патрону [5].

Що стосується інших держав СНД, то норми законодавства Росії і Республіки Казахстан щодо обігу зброї є дуже схожими. Принципових відмінностей, за винятком деяких, що стосуються умов вивозу (ввезення) зброї іноземними громадянами, в законах цих двох держав немає [12; 18].

Слід зауважити, що на 10 пленарному засіданні Міжпарламентської Асамблеї держав – учасниць СНД (постанова № 10-11 від 6 грудня 1997 р.) [9] був прийнятий Модельний закон про зброю. У зазначеному законі про зброю: 1) міститься визначення поняття зброї; 2) викладено класифікацію зброї в залежності від призначення та технічних характеристик; 3) визначено порядок та вимоги до обігу зброї та самої зброї; 4) закріплено процедури обігу зброї; 5) окреслено сферу діяльності міліції у цій галузі. Аналіз Модельного закону про зброю та федерального закону РФ "Про зброю" [18] свідчить про майже повну відповідність між ними.

Підсумовуючи вищевикладене, за наслідками аналізу законодавства зарубіжних держав і порівняння його із законодавством України про зброю можна зробити узагальнення, що в Україні законодавство у сфері обігу зброї та правовідносин, які складаються в окресленій галузі, є досі не розробленим і не розвинутим, на відміну від ситуації в

інших державах. Україна належить до тих держав, які, з одного боку, надають громадянам право на зброю в цілях самооборони, а з іншого – прагнуть встановити контроль за його обігом з боку держави, що не виключає, проте, тенденції до серйозних доопрацювань чинного законодавства, про що свідчить проект Концепції реформування системи органів Міністерства внутрішніх справ України, де визначено необхідність прийняття Закону України "Про зброю", а також проектів законів України № 2105 "Про обіг зброї невійськового призначення" від 20 лютого 2008 р. і "Про зброю" № 3069 від 22 серпня 2008 р. [13].

Висновки. Отже, в різних державах внаслідок різних історичних умов склався різний правовий режим обігу зброї, і відповідно, рівень контролю за таким обігом. Умовно можна виділити такі групи: 1) держави, де не існує обмежень на обіг зброї; 2) держави, де повністю заборонений обіг зброї; 3) держави, де обіг зброї регулюється державою та встановлені певні обмеження щодо обігу зброї. Слід враховувати, що у державах, де дозволений обіг вогнепальної зброї, культуру користування останньою виховували протягом певного періоду, а не шляхом прийняття одного нормативного акта, а отже, не всі норми права зарубіжних країн можна імплементувати у національне законодавство.

У закордонних державах розуміння зброї (цивільної зброї) відповідає національному – спеціальні засоби самооборони за призначенням та метою володіння ними громадянами. Варто акцентувати увагу на тому, що з аналізу закордонного законодавства, яке регулює обіг зброї, стає зрозумілим: основна мета володіння зброєю цивільним населенням – це захист своїх прав, свобод, життя, здоров'я. Відповідно, в Україні з цією метою громадянам надається можливість володіти спеціальними засобами самооборони. Наразі назріла необхідність починати впровадження змін до законодавства України у сфері обігу зброї та здійснювати правове виховання користування зброєю у зв'язку із прагненням України до інтеграції у світове товариство. Початком такої діяльності має стати: 1) прийняття Закону України "Про зброю"; 2) зменшення обмеження щодо обігу "травматичної" зброї і надання можливості володіння такою зброєю для кожного громадянина (окрім випадків заборони володіння зброєю, що визначені у чинному законодавстві); 3) дозвіл на володіння короткоствольною вогнепальною зброєю для певних верств населення (наприклад, представників правоохоронних органів, адвокатів, журналістів тощо); 4) визначення на законодавчому рівні питання прихованого носіння зброї (для осіб, які виконують службові обов'язки, – заборонити приховане носіння; для громадян – навпаки, дозволити).

Планується дослідити особливості організації діяльності міліції у

сфері обігу спеціальних засобів самооборони та зброї і з урахуванням позитивного зарубіжного досвіду сформулювати пропозиції щодо удосконалення національного законодавства.

Бібліографічні посилання

1. Конституція України // ВВР. – 1996. – № 30. – С. 141.
2. Про право власності на окремі види майна: Постанова Верховної Ради України № 2471 – XII від 17.06.1992 р. // ВВР. – 1992. – № 35. – Ст. 517 (з наступними змінами та доповненнями).
3. Борисов В. Оружие – элемент культуры человека // Солдаты удачи. – 1997. – № 6.
4. Гасюк А.В США стало легче купить оружие // <http://www.rg.ru/2010/03/02/orujie-site.html>.
5. Государственный портал о владении оружием // http://www.eesti.ee/rus/teemad/bezopasnost/samozashchita/o_vladienii_oruzhiem.
6. Инишаков С.М. Зарубежная криминология. – М., 1997.
7. Конституции зарубежных стран // <http://www.uristys.ru/Zakonodatelstvo/Konstitucija.htm>.
8. Лебедев В. Кольт – создатель Америки // <http://www.lebed.com/2000/art2036.htm>.
9. Модельний закон про зброю: Постанова Міжпарламентської Асамблеї держав-учасниць СНД № 10-11 від 6 грудня 1997 р. // <http://www.iacis.ru/data/prdoc/057.rar>.
10. Мурдов С. Демократия под мушкой // http://life.ng.ru/circum/2001-04-27/5_democracy.html.
11. Шелковникова Е.Д. Право на оружие // Солдаты удачи. – 1997. – № 7. – С. 52-58.
12. О государственном контроле за оборотом отдельных видов оружия: Закон Республики Казахстан № 339-1 от 20 января 1999 г. // http://ru.government.kz/docs/z980000339_20100429~1.htm.
13. Про зброю: Проект Закону України № 3069 від 22 серпня 2008 р. // <http://rada.gov.ua>.
14. Проблемы преступности в капиталистических странах. – М., 1990. – № 12. – С. 4-5.
15. Случаи массовых убийств в 2004–2010 гг. // <http://www.rian.ru/spravka/20100404/218118969.html>.
16. Сирота А. Гражданин со стволом в кармане // <http://www.ng.ru/gazeta/2001-08-02>.
17. Никифоров А.С. США: сентябрьский (1994 г.) закон о контроле над насильственной преступностью // Криминологические и уголовно-правовые идеи борьбы с преступностью. – М., 1996. – С. 93.
18. Федеральный закон Российской Федерации "Об оружии" от 1996 г. // <http://ntc.duma.gov.ru/bpa/vdoc.phtml?bpaid=1&code=39557&PHPSESSID=feffe77dc640931312dfbf12c5d47366>.
19. Шелковникова Е.Д. Оружие – только в надежные руки // <http://www.izvestia.ru/archive>.
20. Шелковникова Е.Д. Оружие и контроль за его оборотом в разных странах // <http://www.hrpublishers.org/ru/pravozaschitnik>.
21. Шелковникова Е.Д. Право граждан на оружие и их личная безопасность: Приоритеты определит законодатель // http://library.by/portalus/modules/internationalaw/readme.php?subaction=showfull&id=1095958036&archive=&start_from=&ucat=9&category=9.
22. Шелковникова Е.Д. Теоретические основы и проблемы совершенствования деятельности органов внутренних дел в области контроля за оборотом оружия: Дис. ... д-ра юрид. наук. – М., 1999.
23. Яценко О. Владение оружием и готовность к насилию // <http://www.zn.ua/3000/3050/28966>.
24. Bill of the Rights // http://www.archives.gov/exhibits/charters/bill_of_rights_transcript.html.
25. Fireman's Act 1968. 30 May. 1968. // www.opsi.gov.uk/acts/acts1968/pdf/ukpga_19680027_en.pdf.
26. Gun Control Timeline // <http://usgovinfo.about.com/library/weekly/aa092699.htm>.
27. National Firearms Act (NFA) // <http://www.atf.gov/firearms/nfa>.
28. The Brady Handgun Control Act // <http://usgovinfo.about.com/library/bills/blbradyact.htm>.
29. The Constitution of the USA // http://www.archives.gov/exhibits/charters/constitution_transcript.html.
30. The Firearms (Amendment) Act. 20 December 1997. London. // <http://www.opsi.gov.uk/si/si2001/20013458.htm>.

Надійшла до редакції 15.06.2010 р.

ПИТАННЯ КРИМІНАЛЬНОГО ПРАВА, КРИМІНОЛОГІЇ ТА КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧОГО ПРАВА

О.М. Неживець

кандидат юридичних наук, доцент
(Національна академія внутрішніх справ)

УДК 343.8 : 343.914

ІСТОРИЧНИЙ ДОСВІД ПО ВИВЧЕННЮ ЗЛОЧИННОСТІ ТА РЕСОЦІАЛІЗАЦІЇ ЖІНОК, ЗАСУДЖЕНИХ ДО ПОЗБАВЛЕННЯ ВОЛІ

Розглядається досвід вивчення жіночої злочинності, виправлення та ресоціалізації жінок у місцях позбавлення волі на різних етапах становлення пенітенціарної системи, аналізуються різні точки зору вчених стосовно злочинної поведінки жінок.

Ключові слова: виправлення, ресоціалізація жіночої злочинності, виправно-трудова колонія, кримінально-виконавча політика.

Рассматривается изучение женской преступности, исправления и ресоциализации женщин в местах лишения свободы на разных этапах становления пенитенциарной системы, анализируются разные точки зрения ученых относительно преступного поведения женщин.

Ключевые слова: исправление, ресоциализация женской преступности, исправительно-трудова колонии, криминально-исполнительная политика.

There is study of womanish criminality, correction and resocialization women, is examined in the places of imprisonment on the different stages of becoming of the penitential system, the different points of view of scientists are analysed on criminal behaviour of women.

Key words: a correction, resocialization of womanish criminality, corrective labour settlements, criminal executive policy.

Постановка проблеми. Питання жіночої злочинності, виправлення та ресоціалізації жінок у місцях позбавлення волі завжди були в центрі уваги вчених-юристів.

Вивченням жіночої злочинності займався Н. Зеланд, який дослі-

джував кримінологічні та соціально-психологічні особливості жінок і вважав, що порівняння душевних якостей статі прямо підтверджує необхідність меншої злочинності жінок, і якби останньої не було, це залишилося б великою психологічною загадкою. Разом з цим Н. Зеланд вважає, що “життя саме жінки в замкнутому і одноманітному обмеженому колі осіб у окремих випадках може привести до злочину скоріше, ніж життя різноманітне” [4, с. 56].

Важливе місце у вивченні жіночої злочинності та необхідності виправлення та ресоціалізації жінок займають дослідження Ч. Ломброзо, представника антропологічної школи, який вважав, що жінка є більш злочинною, ніж чоловік, через її біологічну неповноцінність, недорозвиненість порівняно з чоловіком, що пояснюється даними вимірів черепа, ваги чоловічого мозку, волосся та ін. [5, с. 56].

Розглядаючи порівняльний аналіз жіночої та чоловічої злочинності, Г. Тард вважав, що жінки мають разючу подібність бути уродженими злочинцями, але це не заважає їм бути в чотири рази менш схильними до здійснення злочинів, ніж чоловіки, і можна додати – у чотири рази більш схильними до гарного [5, с. 56].

Є. Феррі продовжує цю думку і підкреслює, що хоча жінка вносить незначну лепту в загальну злочинність, вона все-таки виявляє шляхом проституції ознаки глибокого виродження, властивого їй статі [9, с. 11].

Поряд з біологічною школою Ч. Ломброзо на початку ХХ ст. виникає соціологічне вивчення жіночої злочинності, яка була представлена працями М.Н. Гернета, де, використовуючи аналіз злочинів, вчинених жінками за період ХІХ – початок ХХ ст., він дає статистичний аналіз таких злочинів та пояснює їх причини.

Представниками соціологічної школи також були Є.Н. Анучкін, Х.М. Чарихов, Є. Тарнавський, які вважали, що чоловіча злочинність більш поширена, ніж жіноча. Так, Є.Н. Анучкін, вивчаючи архіви Жобольського наказу про висланих на каторгу в Сибір у 1827–1846 рр. в’язнів, дійшов висновку, що загальна кількість висланих жінок складала 15,9 % [2, с. 38]. Е.Тарнавський вирахував, що за 1889 – 1893 рр. загальними судами було засуджено 12,0 % жінок. На його думку, різниця між чоловічою та жіночою злочинністю полягає у все більшій участі жінок у житті держави під впливом розвитку капіталізму, який руйнує сім’ю, долі селян та ремісників, веде до постійного зростання долі жінок в загальній кількості засуджених [7, с. 136].

М.Н. Гернет, аналізуючи жіночу злочинність, зауважував, що в кримінології є третя точка зору, згідно з якою причини злочинності жінок не слід шукати в особливостях їх анатомічного устрою. Відповідно до соціологічної теорії жіночої злочинності, менший відсоток

засуджених жінок слід пояснювати умовами життя жінок. Їх життя менш цікаве і різнобічне, ніж у чоловіків, жінка більш прикута до сім'ї і менше бере участь у боротьбі за існування. Багато сфер праці залишаються для неї закритими [3, с.134].

Виходячи із вищевикладеного, видно, що представники соціологічної школи основними причинами жіночої злочинності вважають втягування жінки в різні сфери суспільного життя.

У радянський період у 40 – 50 рр. ХХ ст. вивченням жіночої злочинності окремо ніхто не займався й більшість наукових праць вчених було присвячено вивченню найпоширеніших і небезпечних видів злочинів: убивств, хуліганств, зґвалтувань, злочинів неповнолітніх. Так, В.А. Серебрякова зазначила, що жіноча злочинність з 1946 до 1952 рр. складала більше 30,0 % всіх злочинів, з них 32,0 % були злочинами проти державного, суспільного та особистого майна, 20,0 % – насильницькими злочинами [8, с. 34].

Поряд з історичним аналізом жіночої злочинності заслуговує на увагу також вивчення історичного досвіду щодо виправлення та ресоціалізації жінок, які відбувають покарання в місцях позбавлення волі.

У сучасних умовах реформування соціального, економічного та політичного життя виникає необхідність у своєчасному висвітленні таких проблем, як жіноча наркоманізація, алкоголізація, проституція, бродяжництво, які пов'язані зі зниженням життєвого рівня в останні два десятиліття на Україні. Заслуговують також на увагу результати наукових досліджень з вивчення причин та механізму жіночої злочинності на сучасному етапі розвитку суспільства. Особливою актуальністю відзначається вивчення проблем виправлення та ресоціалізації жінок, засуджених до позбавлення волі, питань їх подальшої соціальної адаптації після звільнення від відбування покарання.

Відомо, що в дореволюційний період основними видами виправлення та ресоціалізації жінок були тюрми, каторги, заслання, які в 1917 р. були відмінені Комісаріатом юстиції – натомість було створене Головне тюремне управління. У 1917 р. чисельність тюрем складала 155,2 тис. осіб, із них в місцях позбавлення волі перебувало до 100 тис. осіб, з-поміж яких 12,7 тис. – жінки.

Постановою Народного комісаріату юстиції від 23 червня 1918 р. була створена Тюремна колегія, яка почала реформу тюремних установ, а також Центральний карний відділ, який займався виховними, трудовими та каральними заходами щодо виправлення та перевиховання ув'язнених, у тому числі й жінок. Крім тюрем, почали створюватися землевласницькі колонії, майстерні, впроваджуватися різні види відбування покарання, професійне навчання, освіта, виховання, дост-

рокове звільнення. Була передбачена для засуджених відпустка на термін до двох тижнів у випадках смерті батьків, подружжя, родичів.

Основним принципом виховної політики в перші роки радянської влади було трудове виховання. Оскільки не вистачало продуктів харчування, то стали створюватись сільськогосподарські колонії та промислові майстерні, а також практикувався вивіз засуджених за межі колонії під конвоєм.

Постановою Ради народних комісарів України від 1 березня 1919 р. при Народному комісаріаті юстиції був створений тюремно-каральний відділ, який здійснював нагляд та контроль за виправними колоніями.

У 1919 р. декретом ВЦВК „Про табори примусових робіт” були створені табори, які підпорядковувались НКВС, а деякі – ВЧК. Всі установи позбавлення волі – тюрми, колонії – перейшли із відомства Міністерства юстиції і були підпорядкованні НКВС та ВЧК, які почали створювати ці табори. В цей період почали формуватись і жіночі табори, де жінки займались сільськогосподарським та швейним виробництвом. Умови відбування покарання жінок практично нічим не відрізнялися від відбування покарання чоловіків.

Постановою РНК УРСР від 12 жовтня 1920 р. „Про табори примусових робіт” передбачались примусові роботи засуджених та створення таборів примусових робіт; організація таборів була покладена на губернські надзвичайні комісії, а п. 6 передбачалось, що жінки та неповнолітні повинні утримуватись в окремих таборах.

21 березня 1921 р. був прийнятий декрет ЦНК „Про позбавлення волі і порядок умовно дострокового звільнення в’язнів”. Положенням „Про місця ув’язнення” були створені такі види колоній – випробувальні, штрафні, зразкові, де режим утримування в’язнів залежав від їх поведінки. У цей час почало створюватись власне виробництво, ремесляні, взуттєві майстерні, сільськогосподарські колонії. У 1919 р. був прийнятий Устав трудових сільськогосподарських колоній. 6 грудня 1922 р. Постановою Всеукраїнського ЦВК „Про передачу всіх місць ув’язнення до відомства НКВС” всі табори, колонії були передані Головному управлінню місць позбавлення волі при НКВС. В цей період функціонувало власне виробництво та вивід засуджених на контрагентські роботи. Основною формою трудової зайнятості ув’язнених було власне виробництво та сільськогосподарські роботи.

Народним комісаріатом внутрішніх справ України в 1924 р. був розроблений проект Пенітенціарного кодексу УРСР, ст. 26 якого передбачалось ув’язнення осіб жіночої статі та їх розміщення в спеціально ізольованих від інших ув’язнених приміщеннях, де ув’язненим жінкам з п’ятого місяця вагітності не дозволялось працювати без їхньої згоди.

У 1925 р. НКВС УРСР був розроблений Виправно-трудоий кодекс УРСР, яким передбачалося створення сільськогосподарських, фабрично-заводських та ремісних колоній, де основною формою виховання та перевиховання ув'язнених жінок була праця на цих підприємствах; у виправно-трудоих установах передбачалося створення шкіл ремісного та професійно-виробничого типу. В основу виховання та перевиховання ув'язнених жінок було покладено примусову працю, для чого було створено бюро примусових робіт, що займалося організацією та використанням праці осіб, які перебували під вартою.

Постановою ЦВК від 15 грудня 1930 р. органи управління місцями позбавлення волі, підпорядковані НКВС, знову передаються Комісаріатам юстиції союзних республік, всі промислові підприємства були передані галузям народного господарства, а самі колонії підпорядковані Міністерствам юстиції союзних республік.

Положенням про виконавчо-трудоі табори, прийнятим РНК 7 квітня 1930 р., було передбачено три види режиму – первісний, полегшений, пільговий. У цей час у виховно-трудоих таборах був введений продовольчий пайок, який поділявся на основний, трудовий, посилений, штрафний. На даний час в УВП норми харчування в усіх засуджених однакові, за винятком карцера та штрафного ізолятора. Основну масу засуджених в 30-і рр. використовували на контрагентських роботах, у будівництві, в деяких колоніях стали з'являтися фабричні, заводські та сільськогосподарські майстерні, де жінки також займалися суспільно корисною працею.

У 1934 р. всі виховно-трудоі колонії знову переходять із відома Народних комісаріатів юстиції союзних республік в підпорядкування НКВС СРСР. У цей час у структурі НКВС стали створюватися Волгодонстрої, Дальстрої, Головне управління залізничними та шосейними дорогами, ГУЛАГ, при якому функціонувала ціла низка спеціалізованих головних управлінь. Водночас у колоніях було відкрито власні заводи, фабрики, які під час Великої вітчизняної війни, маючи власне виробництво, випускали військову техніку для фронту.

Після Великої вітчизняної війни в 40 – 50-х рр. відновилися сталінські репресії. У таборах, тюрмах у 1946 р. перебувало близько 2 млн, а в 1950 р. – 2,8 млн в'язнів. Після смерті Й.В. Сталіна в 1953 р. було оголошено велику амністію, звільнені засуджені на строк від 1-5 років і наполовину знижений термін покарання до засуджених більше 5 років. ГУЛАГ був перейменований на ГУВТК і знову переданий Міністерству юстиції СРСР.

У 1954 р. виховно-трудоі колонії були знову підпорядковані Міністерству внутрішніх справ СРСР, знову отримало розвиток власне

виробництво; основними галузями структури ВТУ стало машинобудування, металообробна, лісова, деревообробна галузі, де працювали в основному чоловіки, а жінки – в меблевій, легкій промисловості та в сільському господарстві.

У 60–70-х рр. на підприємствах виправно-трудових установ основними формами було власне виробництво, кооперація, в 80-х рр. почали функціонувати контрагентські роботи. Понад 75,0% в кінці 80-х рр. складало власне виробництво, і система ВТУ зайняла четверте місце по випуску промислової продукції серед всіх міністерств та відомств. Чоловіча праця використовувалась на більш тяжких роботах, жіноча – на більш легких.

Постановою Кабінету Міністрів СРСР від 1 жовтня 1987 р. «Про першочергові заходи по удосконаленню роботи ВТУ» і Указом Президіума Верховної Ради СРСР була передбачена заміна старого обладнання новим.

З 1970 р. до 2004 р. в кримінально-виконавчому законодавстві діяв Виправно-трудовий кодекс, прийнятий 23 грудня 1970 р. Верховною Радою УРСР, де основними засобами виправлення і перевиховання засуджених були такі: режим відбування покарання, суспільно корисна праця, політико-виховна робота, загальноосвітнє та професійно-технічне навчання. Засуджені до позбавлення волі відбували покарання у виправно-трудових колоніях загального посиленого строгого та особливого режимів. Жінки відбували покарання тільки в колоніях загального та строгого режиму. В колоніях строгого режиму відбували покарання жінки-рецидивістки. Статтею 21 ВТКУ було передбачено роздільне утримання в ВТУ чоловіків та жінок. Вперше засуджені до позбавлення волі жінки утримувались окремо від чоловіків. Жінкам, які сумлінно ставилися до праці та виконували вимоги режиму відбування покарань, було дозволено проживання за межами колонії, а у випадках родів, хвороби дітей дозволялося лікуватися в медичних закладах. Відповідно до ст. 70 ВТК жінок, які мали грудних дітей, та вагітних жінок не дозволялося поміщати в приміщення камерного типу та карцер.

Основною формою виховання та перевиховання жінок була суспільно корисна праця, однак термін роботи засуджених під час відбування покарання не зараховувався в трудовий стаж. Поряд із суспільно корисною працею іншим виховним впливом була політико-виховна робота, загальноосвітнє та професійно-технічне навчання, яке передбачало обов'язкову середню освіту та бригадне навчання за спеціальностями ВТУ або професійно-технічне навчання масовим професіям. Статтями 65, 67 передбачалися заходи стягнення та заохочення, які були однакові для чоловіків та жінок.

В умовах незалежності України, гуманізації та демократизації суспільства в січні 2004 р. набув чинності новий Кримінально-виконавчий кодекс України, який передбачав такі основні засоби виправлення та ресоціалізації, як режим відбування покарання, суспільно корисна праця, виховна робота, загальноосвітнє і професійно-технічне навчання та громадський вплив (ст. 6 КВКУ).

Основними видами виправних колоній стали колонії мінімального, середнього та максимального рівнів безпеки для чоловіків та мінімального і середнього – для жінок.

У зв'язку зі введенням альтернативних видів покарань була створена кримінально-виконавча інспекція, яка здійснює контроль за поведінкою осіб, звільнених від відбування покарань з випробуванням, а також звільнених від відбування покарань вагітних жінок та жінок, які мають дітей віком до трьох років (ст. 13 КВКУ).

У Кримінально-виконавчому кодексі України 2004 р. передбачено роздільне тримання засуджених жінок і чоловіків, для чого створені спеціальні жіночі виправні колонії, де встановлено роздільне тримання чоловіків та жінок, неповнолітніх та дорослих. Вперше засуджені до позбавлення волі тримаються окремо від тих, які раніше відбували покарання у виді позбавлення волі. Для жінок у виправних колоніях мінімального та середнього рівня безпеки почали створюватися структурні ділянки: карантину, діагностики і розподілу, ресоціалізації, посиленого контролю та соціальної реабілітації, – що передбачено ст. 96-99 КВКУ. Все це було дуже позитивним рішенням, оскільки раніше засуджені жінки відбували покарання із засудженими вперше, що мало негативний вплив на останніх і призводило до повторної злочинності.

В умовах гуманізації та демократизації суспільства та відповідно до вимог Міжнародних стандартів поводження з ув'язненими в КВКУ передбачено низку позитивних заходів щодо придбання засудженими продуктів харчування та предметів першої необхідності, короткострокових виїздів за межі виправних установ, одержання посилок, передач, бандеролей, листування, грошових переказів та телефонних переговорів, особливо для жінок, які мають дітей, що передбачено ст. 108-111 КВКУ.

У сучасних умовах особлива увага в жіночих виправних колоніях приділяється соціально-виховній та психологічній роботі, здійснюється моральне, правове, трудове, естетичне, фізичне, санітарно-гігієнічне виховання жінок, що сприяє становленню їх життєвої позиції, яка відповідає правовим нормам і вимогам суспільно корисної діяльності. Для тих жінок, які не мають кваліфікації за ст. 126, 127 КВКУ, передбачено професійно-технічне навчання в формі бригадного або професійно-технічного навчання масовим спеціальностям, що стане їм у нагоді при

звільненні з місць позбавлення волі. Велика увага в УВП приділяється також самодіяльним організаціям, богослужінню, релігійним обрядам, які сприяють духовному розвитку особистості жінки.

Висновки. Останніми роками суди виносять більш гуманні вирок стосовно жінок. Однак заслуговує на увагу більш репресивна політика до жінок, які злісно не хочуть стати на шлях виправлення та перевиховання і знову вчиняють повторні злочини, і більш гуманна каральна політика до жінок, які вперше вчинили незначні злочини і не становлять суспільної небезпеки, до яких впроваджуються м'якші альтернативні види покарань.

Бібліографічні посилання

1. Кримінально-виконавчий кодекс України. – К., 2006.
2. *Анучкин Е.Н.* Исследование процента высланных в Сибирь в 1827–1846 годах. – М., 1966.
3. *Гернет М.Н.* Моральная статистика. – М., 1922.
4. *Зеланд Н.* Женская преступность. – СПб., 1809.
5. *Ломброзо Ч.* Жінки, злочинці та повії. – К., 1903.
6. *Тернавский Е.* Результаты российской криминальной статистики // Министерство юстиции. – 1899. – № 7. – С. 136.
7. *Тард Г.* Сравнительная преступность. – М., 1907.
8. *Серебрякова В.А.* Преступления, совершённые женщинами. – М., 1973.
9. *Ферри Э.* Уголовная социология. – СПб., 1910.
10. *Чарихов М.* Учение о фактах преступности. – М., 1910.

Надійшла до редакції 12.04.2010 р.

Ю.А. Никитюк
проректор
(Національна академія
Служби безпеки України)

УДК 343.341

ПРОПАГАНДА І ПОШИРЕННЯ ІДЕОЛОГІЇ ТЕРОРИЗМУ ЯК ОДИН ІЗ ВИДІВ ТЕРОРИСТИЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

Висвітлено проблемні питання протидії пропаганді і поширенню ідеології тероризму як одному з видів терористичної діяльності.

Ключові слова: *терористична діяльність, тероризм, ідеологія тероризму, антитерористичне законодавство, протидія терористичній діяльності, боротьба з тероризмом.*

Освещены проблемные вопросы противодействия пропаганде и распространению идеологии терроризма как одного из видов террористической деятельности.

Ключевые слова: *террористическая деятельность, терроризм, идеология терроризма, антитеррористическое законодательство, противодействие террористической деятельности,*

борьба с терроризмом.

There have been revealed the problems of counteracting propaganda and spread of terrorism ideology as a kind of terrorism activity.

Key words: *terrorism activity, counteracting terrorism activity, terrorism interception and obstruction.*

Постановка проблеми. У світі існує тенденція втягнення до участі у терористичній діяльності як «співчуваючих» діяльності терористів пересічних громадян, так і неповнолітніх, студентів. Цей процес супроводжується розповсюдженням серед цих категорій осіб літератури, відео-, аудіоматеріалів тощо, в яких пропагується ідеологія тероризму, що може у подальшому знайти свій вираз у вчиненні терористичних актів (такими способами, як підпал, вибух тощо) як єдиному засобі досягнення терористичних цілей. Так, багато з тих, хто проводив активну терористичну діяльність у США, переїхали до Європи, де поповнили лави терористичних організацій. Велика кількість таких структур існувала на півночі Великої Британії під прикриттям ісламських благодійних організацій. З 2003 р. вони почали відкриту агітацію терористичної діяльності серед мусульманського населення цього регіону. Яскравим прикладом такої агітації є події 28 вересня 2003 р., під час яких на центральних вулицях Манчестера були розклеєні рекламні постери, що містили пропаганду «героїзму терористів 11 вересня». На них були зображені 19 терористів – «чудові дев'ятнадцять», які підірвали башти-близнюки у Нью-Йорку 11 вересня 2001 р. Також на постерах було розміщено цитату Усами Бін-Ладена: «Вони були хлопцями, які вірили в їхнього Алаха, і ми зміцнили їх на цьому шляху». Частково за допомогою таких пропагандистських акцій терористам вдалося зібрати своїх прихильників на загальну політичну конференцію, присвячену роковинам подій 11 вересня у США. Така конференція, на яку приїхали представники Лондона, Брістоля, Нью-касла, Глазго та інших міст Королівства, пройшла у вересні 2003 р. в Бірмінгемі – другому за чисельністю місті країни, а її організатором виступила офіційно зареєстрована в країні структура терористичного напрямку – Аль Мухаджурун (Al Muhajiroun). Учасники цієї конференції висловилися за «необхідність боротьби із західною цивілізацією усіма існуючими методами» [1]. Протягом 2003 р. серед членів мусульманської громади Британії популярність отримали ідеї руху «Хамас». Зокрема, часопис цієї організації під назвою «Мусульманська Палестина» (Filisteen al Muslima) розпочав друкувати печатну продукцію в Лондоні, а у листопаді 2003 р. діяльністю редакції часопису зацікавився Скотланд-Ярд. Як з'ясувалось, цей щомісячний часопис розсилався із лондон-

ського офісу всіма країнами світу і містив статті терористів-смертників та заклики до розправи над євреями та британцями.

Існує низка інших видань такого ж спрямування, зміст яких свідчить про їх високу суспільну небезпеку. Прикладом такої літератури, яка може стати поштовхом до здійснення терористичної діяльності, є книга «Війна без правил» 2000 р. видання, що містить у собі детальний опис із поясненням на малюнках різних способів виготовлення і застосування вибухів та запалювальних пристроїв, організації терористичних актів на будь-якому виді транспорту, та інша література («Поварена книга анархіста», «Рейкова війна», «Підготовка розвідника») [2, с. 104-105].

Разом із тим слід пам'ятати про світову мережу Інтернет, доступ до якої має кожний бажаючий. На сьогодні визначено декілька способів використання Інтернету для здійснення терористичної діяльності, зокрема: проведення психологічної війни; збирання даних; навчання терористів; збір коштів; пропаганда; організація мереж; планування й координація терористичної діяльності [3, с. 50]. Наприклад, у лютому 1997 р. британські газети повідомили про те, що Ірландська республіканська армія почала масову пропаганду через Інтернет, включаючи розміщення там інструкцій щодо виготовлення та максимально ефективного застосування пляшок із запальною сумішшю в заколотах, виявлення агентів контррозвідки, виробництва фальшивих посвідчень особи, підробки документів і способів маскуванню. Крім того, протягом 2 років можна було завантажити з будь-яких сайтів в Інтернеті покрокове «Керівництво для терориста» на 98 сторінках, видане «Хаос Індустріз Ганз енд бомбз Піро-технолоджиз», де містились доступні інструкції з виготовлення вибухових пристроїв та керівництво з отруєння, вбивства та виготовлення хімічної і біологічної зброї. Таким чином, будь-яка особа має можливість отримати інформацію щодо методів та тактики, способів вчинення терористичних актів, а також мати ідеологічне підґрунтя, яке може стимулювати особу до терористичної діяльності. І тому терорист-аматор може стати не менш небезпечним, ніж його більш професійний колега.

В Україні про використання Інтернету з метою здійснення терористичної діяльності може свідчити терористичний акт, який було вчинено у 2002 р. в кафе «Авіон» за 100 метрів від Міжнародного аеропорту «Одеса» (м. Одеса), підготовці до якого передувало ретельне вивчення особою, що вчинила злочин, способів виготовлення саморобних вибухових пристроїв та їх дії за допомогою світової мережі Інтернет.

Аналіз останніх досліджень і публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми. Питанню протидії терористичній діяль-

ності у своїх роботах приділяли увагу такі науковці, як В. Антипенко, О. Бантишев, В. Зеленецький, В. Ємельянов, В. Крутов, С. Мохончук, М. Семикін, О. Шамара та інші фахівці у цій сфері. Проте названими авторами окреслена проблема була досліджена частково.

Метою цієї статті є аналіз пропаганди і поширення ідеології тероризму як одного з видів терористичної діяльності, результатом якого мають стати обґрунтовані пропозиції щодо внесення змін до чинного антитерористичного законодавства України з метою покращання діяльності правозастосовчих органів у сфері протидії зазначеній протиправній діяльності.

Виклад основного матеріалу дослідження. Для досягнення поставленої в статті мети зупинимось на аналізі пропаганди і поширення ідеології тероризму як одного з видів терористичної діяльності, визначеного у ч. 2 ст. 1 Закону України «Про боротьбу з тероризмом», в якому, зокрема, зазначено, що *«терористична діяльність охоплює пропаганду і поширення ідеології тероризму»* [4].

Відсутність в українському правовому полі кримінальної відповідальності за цей вид терористичної діяльності не сприяє виконанню повноважень суб'єктами, на яких безпосередньо покладено завдання здійснювати боротьбу з тероризмом, зокрема Службою безпеки України, шляхом проведення оперативно-розшукових заходів, спрямованих на запобігання, виявлення та припинення терористичної діяльності, під якою слід розуміти, крім інших її видів, пропаганду і поширення ідеології тероризму. Бо у разі вчинення особою таких дій вона не буде нести відповідальності, адже за ці дії законодавцем не визначено покарання в жодному нормативно-правовому акті України, у тому числі в кримінальному законодавстві України.

На пострадянському просторі цій проблемі приділяють належну увагу. Так, Кримінальний кодекс Республіки Казахстан містить ст. 233-1 («Пропаганда тероризму або публічні заклики до вчинення актів тероризму»), яка має такий зміст:

«1. Пропаганда тероризму або публічні заклики до вчинення акту тероризму, а також поширення матеріалів вказаного змісту – караються позбавленням волі на строк до п'яти років.

2. Ті самі дії, вчинені особою з використанням свого службового становища, або керівником громадського об'єднання, або з використанням засобів масової інформації, – караються позбавленням волі на строк до восьми років».

Кримінальний кодекс Республіки Узбекистан у ст. 244¹ передбачає відповідальність за виготовлення або розповсюдження матеріалів, які містять загрозу суспільній безпеці та громадському порядку,

а саме за виготовлення або зберігання з метою розповсюдження чи поширення в будь-якій формі відомостей, матеріалів, що містять ідеї релігійного екстремізму, сепаратизму і фундаменталізму, заклики до погромів або насильницького виселення громадян, або які спрямовані на створення паніки серед населення.

Відповідно до вищенаведеного існує нагальна потреба у введенні відповідальності за пропаганду і поширення ідеології тероризму, а так само – відповідальності за розповсюдження матеріалів, що пропагують ідеологію тероризму, форми, тактику та методи вчинення терористичних актів, а також інформації, що містить у собі вказівки, інструкції та посібники зі вчинення терористичних актів. Одним із таких кроків у цьому напрямку став Закон України «Про внесення змін до Кримінального кодексу України у зв'язку з ратифікацією Конвенції Ради Європи про запобігання тероризму», який певною мірою створив законодавчі умови для забезпечення виконання положень зазначеної Конвенції в Україні. Внесення запропонованих змін до Кримінального кодексу має на меті виконання положень ст. 5, 6 і 7 зазначеної Конвенції, які передбачають встановлення кримінальної відповідальності за публічне підбурювання до вчинення терористичного злочину.

З урахуванням цього законодавцем було доповнено Кримінальний кодекс України ст. 258-2 («Публічні заклики до вчинення терористичного акту»):

«1. Публічні заклики до вчинення терористичного акту, а також розповсюдження, виготовлення чи зберігання з метою розповсюдження матеріалів з такими закликами -

караються виправними роботами на строк до двох років або арештом на строк до шести місяців, або обмеженням волі на строк до трьох років, або позбавленням волі на той самий строк.

2. Ті самі дії, вчинені з використанням засобів масової інформації, - караються обмеженням волі на строк до чотирьох років або позбавленням волі на строк до п'яти років з позбавленням права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю на строк до трьох років».¹

Проте зазначена кримінально-правова норма не вирішує питання щодо відповідальності особи (осіб) за пропаганду і поширення ідеології тероризму.

Це питання й досі залишається актуальним, на що раніше зверталась увага деякими дослідниками у цій сфері [5, с. 84-85]. У зв'язку із чим доречно внести зміни до Кримінального кодексу України, пе-

¹ Закон України № 170-V(170-16) від 21 вересня 2006 р.

редбачивши відповідальність за пропаганду і поширення ідеології тероризму як складової терористичної діяльності, визначеної на законодавчому рівні.

Також залишається поза увагою відповідальність за ввіз в Україну літератури, брошур та іншої продукції, котрі пропагують ідеологію тероризму, засоби та способи вчинення терористичних актів, що створить умови для запобігання поширенню видавничої та іншої продукції, яка пропагує ідеологію тероризму, а також дозволить правоохоронним органам ефекти-вніше попереджувати терористичну діяльність у таких її проявах.

У зв'язку з цим пропонується доповнити ст. 258-2 КК України новими частинами у такій редакції:

«3. Ввезення на територію України чи транзит через її тери-торію та вивіз за її межі матеріалів, в яких пропагується ідеологія тероризму, – ».

За такі порушення пропонуємо увести покарання у вигляді позбавлення волі на строк до шести років, з конфіскацією матеріалів, що пропагують ідеологію тероризму, форми, методи та тактику вчинення терористичних актів, засобів їх виготовлення та поширення, а також коштів, які передбачались на цю діяльність.

«4. Ті самі дії, вчинені повторно або за попередньою змовою групою осіб, як і організація таких діянь».

За такі порушення пропонуємо ввести покарання у виді позбавлення волі на строк від шести до десяти років, з конфіскацією матеріалів, що пропагують ідеологію тероризму, форми, методи та тактику вчинення терористичних актів, засобів їх виготовлення та розповсюдження, а також коштів, які передбачались на цю діяльність. Запропоновані санкції, на нашу думку, відображають реальну суспільну небезпеку, яку несе в собі сьогодні ця діяльність, та з розумінням тієї ситуації, що склалась у світі у зв'язку із поширенням в багатьох країнах терористичної діяльності в якості досягнення певної мети особами, що вчиняють терористичні акти. Бо саме терористична діяльність, поряд із іншими чинниками, може зіграти свою негативну роль як фактор дестабілізації безпосередньо на теренах нашої країни. Доречно також переглянути санкції чинних редакцій ст. 258-2 КК України та привести їх до реалій сьогодення, тобто тих загроз людині, суспільству, державі, які несе будь-який вид терористичної діяльності.

Доречно також запропонувати в межах гуманізації кримінального законодавства України передбачити за пропаганду і поширення ідеології тероризму адміністративну преюдицію (від франц. *prejudiciel* – преюдиціальний, з лат. *praepudicium* – попереднє рішення суду) як обов'язкову умову притягнення особи (осіб) до криміна-

льної відповідальності за протиправні діяння, яку слід визначити у Кодексі про адміністративні правопорушення України. Це, у свою чергу, розширить інструментарій правозастосовчих органів у сфері протидії терористичній діяльності та надасть можливість ефективно здійснювати попередження, зокрема, пропаганди і поширення ідеології тероризму. У зв'язку із чим визначити у ст. 255 («Особи, які мають право складати протоколи про адміністративні правопорушення») Кодексу про адміністративні правопорушення України, що у справах про адміністративні правопорушення, які розглядаються органами, зазначеними в ст. 221 (районні, районні у місті, міські чи міськрайонні суди (судді)) цього Кодексу, протоколи про правопорушення за пропаганду і поширення ідеології тероризму мають право складати органи Служби безпеки України.

Крім того, у рамках розглянутого також постає питання стосовно визначення поняття *«ідеологія тероризму»*, яке повинно знайти своє відображення у ст. 1 Закону України «Про боротьбу з тероризмом». Це надасть правозастосовчим органам чітке розуміння щодо меж, яким охоплюється це поняття, у ході протидії поширенню ідеології тероризму.

Виходячи з аналізу законів України, доречно звернути увагу на те, що в деяких із них відсутній аспект, який чітко визначено в ч. 2 ст. 1 Закону України «Про боротьбу з тероризмом». Ідеться насамперед про те, що терористична діяльність охоплює пропаганду і поширення ідеології тероризму. Тому вбачається за доцільне внести деякі зміни в окремі закони України, а саме:

Частину 2 ст. 2 Закону України «Про телебачення і радіомовлення» від 21 грудня 1993 р. викласти у такій редакції:

*«Телерадіоорганізації не мають права розголошувати у своїх програмах дані, що становлять державну таємницю або іншу таємницю, яка охороняється законодавством, закликати до насильницької зміни або повалення існуючого державного і суспільного ладу, порушення територіальної цілісності України, вести пропаганду війни, **ідеології тероризму**, насильства і жорстокості, розпалювання расової, національної, релігійної ворожнечі, поширювати порнографію або іншу інформацію, яка підриває суспільну мораль або підбурює до правопорушень, принижує честь і гідність людини»;*

статтю 3 Закону України «Про друковані засоби масової інформації» викласти у такій редакції:

*«Друковані засоби масової інформації в Україні не можуть бути використані: ... для пропаганди війни, насильства та жорстокості, **ідеології тероризму** ...»;*

частину 1 ст. 46 («Неприпустимість зловживання правом на

інформацію») Закону України «Про інформацію» викласти у такій редакції:

*«Інформація не може бути використана для закликів до повалення конституційного ладу, порушення територіальної цілісності України, пропаганди війни, насильства, жорстокості, **ідеології тероризму**, розпалювання расової, національної, релігійної ворожнечі, вчинення терористичних актів, посягання на права і свободи людини».*

Висновки. Підсумовуючи викладене, слід констатувати той факт, що сьогодні наявні не врегульовані позиції антитерористичного законодавства України, які потребують системного, комплексного вирішення шляхом узгодження існуючих норм законодавчих актів у сфері протидії терористичній діяльності. Одним із таких кроків є викладена у цій статті пропозиція вирішити локальний сегмент існуючої проблеми шляхом внесення змін до чинного законодавства України, зокрема, викладення у новій редакції чинної норми Кримінального кодексу України:

«Стаття 258-2. Пропаганда і поширення ідеології тероризму

1. Пропаганда і поширення ідеології тероризму, а також публічні заклики до вчинення діяльності, визнаної терористичною, або розповсюдження, виготовлення чи зберігання з метою розповсюдження матеріалів з такими закликами або таких, що пропагують ідеологію тероризму, –

караються позбавленням волі на строк від двох до п'яти років, з конфіскацією матеріалів, які пропагують ідеологію тероризму, а також коштів, які передбачались на цю діяльність.

2. Ті самі дії, вчинені з використанням засобів масової інформації, - караються позбавленням волі на строк від чотирьох до восьми років, з конфіскацією матеріалів, які пропагують ідеологію тероризму, а також коштів, які передбачались на цю діяльність.

3. Ввезення на територію України чи транзит через її територію та вивіз за її межі матеріалів, в яких пропагується ідеологія тероризму, –

караються позбавленням волі на строк від шести до восьми років, з конфіскацією матеріалів, що пропагують ідеологію тероризму, а також коштів, які передбачались на цю діяльність.

4. Ті самі дії, вчинені повторно або за попередньою змовою групою осіб, як і за організацію таких діянь, –

караються позбавленням волі на строк від шести до десяти років, з конфіскацією матеріалів, що пропагують ідеологію тероризму, а також коштів, які передбачались на цю діяльність».

На нашу думку, запропонована кримінально-правова норма

створить умови для ефективної протидії злочинності у сфері поширення видавничої та іншої продукції, що пропагує ідеологію тероризму, зокрема, здійснення терористичної діяльності, а також дозволить правоохоронним органам, на які покладено функцію протидії терористичній діяльності, ефективніше її попереджувати та протидіяти поширенню ідеології тероризму, тактики та методики вчинення терористичних актів. Запропоновані пропозиції мають дискусійний характер, тому автор і надалі буде намагатися досліджувати підняте ним питання з метою визначення чіткого обґрунтування на підставі власних наукових пошуків та наявних у науковому середовищі напрацювань у сфері, що досліджується.

Бібліографічні посилання

1. Електронний ресурс. – Режим доступу: www.almuhajiroun.com.
2. Социальные и психологические проблемы борьбы с международным терроризмом. – М., 2002.
3. *Компанцева Л.Ф., Мачикова М.К.* Про необхідність удосконалення кримінального законодавства України щодо інформаційного тероризму // Інформаційна безпека людини, суспільства, держави. – 2009. – № 2 – С. 48-52.
4. Про боротьбу з тероризмом: Закон України від 20 березня 2003 р. // ВВР. – 2003. – № 25. – Ст. 180.
5. *Шамара О.В.* Щодо запровадження кримінальної відповідальності за пропаганду і поширення ідеології тероризму, вчинення терористичних актів // Юридичний радник: Журнал юристів України. – 2005. – № 5. – С. 84-85.

Надійшла до редакції 15.09.2010 р.

Є.О. Письменський

кандидат юридичних наук

*(Луганський державний університет
внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка)*

УДК 343.265

ЗАКОНОДАВЧІ ТА ПРАВОЗАСТОСОВЧІ ПРОБЛЕМИ ЗВІЛЬНЕННЯ ВІД ПОКАРАННЯ ЗА ТЯЖКОЮ ХВОРОБОЮ (ч. 2 ст. 84 КК УКРАЇНИ)

Розглядається один із поширених у практиці правозастосування видів звільнення особи від покарання та його подальшого відбування, а саме звільнення від покарання за тяжкою хворобою (ч. 2 ст. 84 КК України). Із урахуванням комплексного аналізу законодавчих вимог щодо реалізації такого звільнення пропонується авторський підхід до тлумачення умов його практичного здійснення; висловлюються пропозиції щодо можливих шляхів удосконалення КК України.

Ключові слова: звільнення від покарання, тяжка хвороба, виправлення, одужання.

Рассматривается один из распространенных в практике правоприменения видов освобождения лица от отбывания наказания и дальнейшего его отбывания, а именно освобождение от наказания в связи с тяжелой болезнью (ч. 2 ст. 84 УК Украины). С учетом комплексного анализа законодательных требований по реализации такого освобождения предлагается авторский подход к толкованию условий его осуществления; высказываются предложения по возможным путям совершенствования УК Украины.

Ключевые слова: замена наказания, неотбытая часть наказания, основания замены неотбытой части наказания более мягким, исправление.

One of the most widespread in law application practice kinds of release from punishment or its further serving, which is release from punishment on the ground of a serious illness (p.2 art. 84 of the Criminal Code of Ukraine), is considered. With regard to the complex analysis of law requirements concerning realization of such a release the author's approach to interpretation of conditions of the release is formulated, propositions for possible ways of improvement of the Criminal Code of Ukraine are offered.

Key words: change punishment, unserved term of punishment, grounds for change of an unserved term of punishment for less severe, correction.

Постановка проблеми. Права як здорової, так і хворої людини є найвищою цінністю суспільства, а їх захист – обов'язок держави, яка визнає високу цінність здоров'я для кожної людини. Серйозне захворювання може змінювати ставлення людини до життя, самого себе й суспільства, а також ставлення суспільства до людини, впливаючи, серед іншого, на процес реалізації кримінальної відповідальності. Зокрема, якщо особа після вчинення злочину або постановлення вироку захворіла на тяжку хворобу, яка перешкоджає відбуванню покарання, останнє стає недоцільним, антигуманним і, що найголовніше, здатним завдати фізичних страждань.

До ухвалення у 2001 р. нового кримінального закону України норма про звільнення особи від покарання за хворобою була відсутня. Як не дивно, подібні приписи містилися лише у кримінально-процесуальному і кримінально-виконавчому законодавстві. На сьогодні звільненню від покарання за хворобою присвячена ст. 84 КК України. У ній передбачено три окремі підвиди звільнення особи від покарання за хворобою, які визначаються характером захворювання та особливостями суб'єкта, до якого застосовуються. У цій статті розглядатимуться лише особливості правової регламентації та застосування звільнення від покарання або його відбування за тяжкою хворобою (ч. 2 ст. 84 КК України).

Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми. Проблеми звільнення від покарання за хворобою у кримінально-правовій площині розглядаються у науковій літературі не часто. Окремі їх аспекти досліджені у працях О.О. Алфімової, А.М. Бойка, В.П. Малкова, О.С. Міхліна, В.В. Скибицького, Ю.М. Ткачевського, В.В. Устименка, М.І. Хавронюка, Л.В. Яковлевої та ін.

Метою цієї статті є вивчення законодавчих і правозастосовних проблем звільнення від покарання за тяжкою хворобою (ч. 2 ст. 84 КК України), виявлення у цій частині недоліків чинного законодавства, практики його застосування, а також формулювання пропозицій щодо їх усунення.

Виклад основного матеріалу дослідження. Через те, що основними засобами виправлення засуджених є режим, суспільно корисна праця, соціально-виховна робота, загальноосвітнє і професійно-технічне навчання, громадський вплив (ч. 3 ст. 6 КВК України), а ці засоби не можуть повною мірою застосовуватися до засуджених, котрі захворіли на тяжку хворобу, говорити про виправлення таких осіб практично неможливо. За таких обставин особа об'єктивно не спроможна відбувати покарання (хоча з суб'єктивної точки зору цілком здатна сприймати здійснюваний щодо неї виправний і каральний вплив, який являє зміст покарання). До того ж у багатьох випадках хвора особа за станом здоров'я втрачає суспільну небезпеку й позбавляється реальної можливості знову вчинювати злочини, тобто йдеться про вже реалізовану мету покарання у вигляді спеціальної превенції. З огляду на це втрачається сенс здійснення виправних заходів, а отже, з'являється необхідність у звільненні від покарання.

Слід звернути увагу, що у ч. 2 ст. 84 КК України йдеться про осіб, котрі *після* вчинення злочину або постановлення вироку захворіли на тяжку хворобу. Із цього можна було б дійти висновку, що та особа, яка мала тяжку хворобу, вчиняючи злочин, не може розраховувати на звільнення від покарання на підставі ч. 2 ст. 84 КК України. Суди, розглядаючи подання про звільнення від покарання за тяжкою хворобою, визнають момент набуття хвороби обставиною, що не дозволяє ухвалити рішення про звільнення від покарання. *Наприклад, відповідно до постанови Кіровського районного суду м. Донецька від 20 травня 2010 р. у задоволенні подання про звільнення від покарання на підставі ч. 2 ст. 84 КК України було відмовлено, у тому числі через те, що винний вчинив злочин, уже маючи тяжке захворювання [5].*

Формально кажучи, такий висновок відповідає «букві» закону, але суперечить його «духові». Час виникнення тяжкої хвороби не повинен впливати на звільнення особи від покарання. З урахуванням етіології багатьох тяжких захворювань імовірність їх виникнення до

вчинення злочину доволі суттєва. Тому, незважаючи на те, коли особа захворіла (до, під час або після вчинення злочину), якщо її хвороба дійсно тяжка, загрозлива для життя або може спричинити серйозне погіршення здоров'я та інші тяжкі наслідки, така особа повинна мати право претендувати на звільнення від покарання на підставі наявності у неї тяжкої хвороби. Адже відбування покарання так само суперечитиме принципу гуманізму, буде малоефективним або зовсім недієвим. Із огляду на зазначене існує потреба у внесенні коректив до чинної редакції ч. 2 ст. 84 КК України, які б дозволяли звільнити тяжко хвору особу незалежно від часу набуття нею цієї хвороби.

Вирішення питання про звільнення від покарання або від подальшого його відбування за тяжкою хворобою є правом, а не обов'язком суду. Факт іншого тяжкого захворювання (навіть якщо воно перешкоджає відбуванню покарання) сам по собі не тягне за собою обов'язкового звільнення від покарання. При прийнятті відповідного рішення мають враховуватися *тяжкість вчиненого злочину, характер захворювання, особа засудженого та інші обставини справи*, які б у сукупності давали можливість у кожному конкретному випадку знайти «золоту середину» між необхідністю гуманного ставлення до тяжко хворого і недопущенням із його боку протиправної поведінки після звільнення.

У зв'язку з цим певний інтерес представляє проблема співвідношення перелічених критеріїв доцільності звільнення, які прямо передбачені у ч. 2 ст. 84 КК України, з реальною правовою дійсністю. Так, аналіз правозастосовної практики свідчить, що суди при застосуванні ч. 2 ст. 84 КК України можуть обмежуватися фактом наявності у засудженого тяжкої хвороби, не з'ясовуючи інших необхідних для ухвалення правильного рішення обставин справи. Ось як Залізничний районний суд м. Сімферополя АРК вмотивовує прийняття постанови про звільнення особи від відбування покарання: *суд вважає подання слідчого ізолятора обґрунтованим і таким, що підлягає задоволенню, оскільки засуджений після постановлення вироку захворів на тяжку хворобу, яка перешкоджає відбуванню покарання* [4]. В іншому випадку Дніпровський районний суд м. Херсона навіть доходить висновку, що *засуджений на шлях виправлення не став, однак оскільки він страждає на невиліковне захворювання – туберкульоз легень, яке перешкоджає подальшому відбуванню покарання, то заслуговує на звільнення за хворобою* [3].

Зрозуміло одне: не кожна тяжка хвороба може у всіх без винятку випадках нейтралізувати соціально негативні властивості винної у вчиненні злочину особи до рівня, безпечного для суспільства. Більше того, іноді саме хвороба особи може підштовхнути її до вчинення но-

вих злочинів, як свідчить практика, переважно корисливої спрямованості. Російськими фахівцями було проведене цікаве дослідження рецидивної злочинності серед засуджених, які звільнювалися від покарання за хворобою. Хоча, як відомо, Україна не Росія, припустимо, що приведені дані стосовно сусідньої країни мало чим відрізнятимуться від вітчизняних реалій. Так, частка осіб, які раніше вчинили умисні злочини і знову вчинили новий умисний злочин після звільнення через іншу тяжку хворобу, склала 16 %. Серед цих нових злочинів переважають діяння корисливої спрямованості: крадіжки (37 %), грабежі (12,5 %), розбої (6 %) [1, с. 16]. Підвищена кількість корисливих злочинів, серед іншого, може пояснюватися відсутністю у багатьох звільнених коштів для оплати лікування та втратою можливості легально їх заробити.

Вирішуючи, чи буде особа у разі її звільнення вчиняти нові злочини, та для розв'язання інших суміжних питань суд має забезпечити індивідуальний підхід до кожної особи, зокрема, зважити на її поведінку під час відбування покарання, ставлення до праці, причини виникнення хвороби, ступінь впливу хвороби на процес реалізації мети покарання, факт заподіяння засудженим собі ушкоджень, які призвели до хвороби, ухилення від лікування, тривалість відбутого покарання тощо. *Наприклад, за рішенням Голопристанського районного суду Херсонської області було відмовлено у задоволенні подання адміністрації виправної колонії про звільнення особи від відбування покарання за хворобою. У постанові суду, зокрема, зазначалося: враховуючи характер захворювання, а також те, що на даний час засуджений виправився не в повній мірі, раніше неодноразово судимий, засуджений за вчинення тяжкого злочину, суд дістає висновку, що в задоволенні подання слід відмовити [2].*

Проте життя не прямолінійне, і ситуації трапляються різні. Не виключено, що саме тяжка хвороба (особливо якщо вона невиліковна або смертельна) з негативного боку впливає на поведінку засудженого, провокує його несумлінне ставлення до праці тощо. Тому відсутність позитивної характеристики засудженого не завжди свідчитиме про збереження ним високого рівня суспільної небезпеки. Правозастосовцям потрібно прискіпливо досліджувати усі обставини, які стосуються особи засудженого та його поведінки під час відбування покарання, адже ціна помилки у разі прийняття неправильного рішення досить велика.

При вирішенні питання про звільнення від відбування покарання за ч. 2 ст. 84 КК України також варто бути пильним із іншою категорією засуджених, яка намагається якнайскоріше звільнитися з місць відбування покарання, удаватися до агравації (посилення яких-небудь

хворобливих симптомів), покалічення, а іноді й до звичайної симуляції тієї чи іншої тяжкої хвороби. Такі засуджені заслуговують на відмову у звільненні від відбування покарання, оскільки заохочення зазначених дій може бути добрим стимулом до їх масового поширення. Єдиним винятком рекомендується вважати випадки, коли під час агравації особа перебувала в стані гострого психічного розладу, що підтверджується лікарями-фахівцями [7, с. 282].

Деякі науковці висловлюють неординарну думку про встановлення кримінальної відповідальності за зазначені дії, які є способом спричинення шкоди діяльності органів, які виконують покарання [1, с. 19]. Боротися з агравацією і подібними шкідливими діями дійсно потрібно, але чи властивий їм такий рівень суспільної небезпеки, який необхідний для криміналізації? Вважаємо, що ні, проте зазначене питання потребує окремого більш глибокого дослідження, яке не охоплюється межами цієї статті.

Не будь-яка тяжка хвороба дає підстави для звільнення від покарання. Тяжкість хвороби встановлюється судом у кожному конкретному випадку з урахуванням медичних показників і на підставі спеціального нормативно-правового акта, в якому закріплюється перелік таких захворювань. Отже, до тяжких слід віднести хвороби, включені до Переліку захворювань, які є підставою для направлення в суди матеріалів про звільнення засуджених від подальшого відбування покарання, затвердженого спільним наказом Державного департаменту України з питань виконання покарань та Міністерства охорони здоров'я України № 3/6 від 18 січня 2000 р., зокрема: 1) туберкульоз; 2) інфекція вірусу імунодефіциту людини (ВІЛ/СНІД); 3) лепра; 4) новоутворення; 5) хвороби ендокринної системи; 6) хвороби нервової системи та органів чуття; 7) хвороби органів кровообігу; 8) хвороби органів дихання; 9) хвороби органів травлення; 10) хвороби нирок з хронічною нирковою недостатністю в термінальній стадії; 11) хвороби кістково-м'язової системи та сполучної тканини; 12) хвороби обміну; 13) анатомічні дефекти внаслідок захворювання чи травми в період останнього строку відбування покарання; 14) променева хвороба.

Виявлення хворих осіб покладається на спеціальну лікарську комісію, яка створюється при лікарнях для засуджених. У разі виникнення таких захворювань, як СНІД, променева хвороба, лепра та ін., що потребують спеціальних і складних засобів обстеження, діагнози встановлюються комісією з обов'язковим залученням фахівців відповідного профілю установ органів охорони здоров'я.

При ухваленні рішення про звільнення від покарання у зв'язку з тяжкою хворобою суд обов'язково має зважати на специфіку певного виду

покарання, яке відбувається засудженим, враховувати його сутнісні особливості, у тому числі характер застосовуваного карального впливу. Можна припустити, що для одного виду покарання (скажімо, позбавлення волі) захворювання за своїми наслідками і тяжкістю перешкоджатиме його відбуванню, а для іншого (наприклад, виправних робіт) – зовсім ні. *Проілюструємо зазначене на прикладі рішення Мукачівського міськрайонного суду Закарпатської області від 19 листопада 2009 р., яким особу звільнено від покарання у зв'язку з тяжкою хворобою. За вироком суду ця особа відбувала покарання у виді виправних робіт, працюючи водієм на приватному підприємстві. Пізніше їй був поставлений діагноз: хронічний туберкульозний прогрес в легенях, через що протипоказана робота в громадських місцях. За цих обставин суд визнав неможливим подальше відбування покарання у виді виправних робіт [6].*

Систематичне тлумачення ч. 2 ст. 84 КК України дозволяє дійти висновку, що тяжка хвороба може перешкоджати лише строковим видам покарання, які *відбуваються*, а не *виконуються* засудженим. За такою логікою засудження винного, наприклад, до штрафу має виключати можливість його звільнення за тяжкою хворобою. У цьому контексті привертає увагу неоднозначне положення ч. 3 ст. 408 КПК України, згідно з яким якщо на психічну чи іншу тяжку хворобу захворів засуджений до виправних чи громадських робіт або *штрафу*, суддя у всіх випадках виносить постанову про звільнення його від подальшого відбування покарання.

По-перше, зазначене застереження кримінально-процесуального закону являє собою матеріально-правовий припис, і якщо якісь обмеження щодо застосування ч. 2 ст. 84 КК України дійсно потрібні (щодо цього маємо великий сумнів), їм не місце у КПК України. По-друге, має місце колізія між КПК України у частині обов'язкового застосування звільнення засуджених до штрафу і КК України, який передбачає можливість звільнення за хворобою лише у випадку засудження до строкових видів покарання, до яких штраф не належить. Без сумніву, така колізія має розв'язуватися на користь норм кримінального права, яким підпорядковуються кримінально-процесуальні норми (кримінально-процесуальне право виконує забезпечувальну функцію щодо дії кримінального права). Проблем неузгодженості норм КК України з КПК України безліч, найкращий шлях їх усунення – якнайскоріше ухвалення нового кримінально-процесуального закону.

У разі одужання хворої особи вона має бути направлена для відбування покарання, якщо не спливли строки давності, передбачені ст. 49 або ст. 80 КК України, та за відсутності інших підстав для звільнення від покарання. Такій особі у разі її одужання строк лікування у строк

відбутого покарання не зараховується. У цьому контексті слід зауважити, що різновиди звільнення від покарання за хворобою, передбачені ч. 2 і ч. 3 ст. 84 КК України, за своєю правовою природою є фактично *відстрочкою виконання вироку (або точніше відстрочкою відбування покарання)* до моменту одужання, ніж звільненням від покарання у буквальному розумінні цього терміна. Адже після спливу певного часу, необхідного для одужання особи, вона розпочинає відбувати покарання або продовжує його відбування. Напевно, це питання потребує подальшого обговорення з урахуванням раніше висловлених пропозицій з удосконалення кримінального закону [8, с. 120].

Звільнення від покарання у зв'язку з тяжкою хворобою традиційно називається умовним її видом. Між тим у деяких випадках звільнення від покарання на підставі ч. 1 або ч. 2 ст. 84 КК України може мати безумовний характер. Ідеться про ситуації (крім вищезазначених та інших випадків звільнення від покарання), за яких особа, котра звільнюється, має смертельну або хронічну невиліковну хворобу.

Звільнюючи хворого від покарання, суд розраховує на те, що він буде лікуватися, дотримуватися здорового образу життя, що сприятиме поступовому покращанню стану здоров'я. Ці обставини мають важливе кримінально-правове значення, оскільки безпосередньо з фактом одужання закон пов'язує можливість повернення звільненої особи до покарання, не кажучи вже про те, що така особа на момент звільнення зазвичай не втрачає суспільної небезпеки.

Однак за нині чинної редакції ч. 4 ст. 84 КК України особа може без негативних наслідків для себе умисно затягувати процес одужання, ухилятися від курсу лікування через цілком зрозуміле небажання повертатися до місця відбування покарання. Тим часом строк давності спливає, і повернення до покарання не відбувається. Вважаю, що гарантією скорого одужання мала б стати можливість для суду покласти на особу, яка звільнюється, обов'язку не ухилятися від лікування, не виїжджати за межі України та не змінювати місця проживання без дозволу органу кримінально-виконавчої системи тощо. Якщо ці вимоги порушені, особа має підлягати направленню для відбування покарання раніше, ніж остаточно одужає. У зв'язку з покладенням на звільненого від покарання певних обов'язків, а також, що не менш важливо, для точного встановлення факту одужання доречним стає здійснення державою контролю за процесом лікування та виконанням пропонованих вище обов'язків.

Якщо звільнена особа сумлінно ставилася до лікування, не вчинювала правопорушення тощо, є необхідність не повертатися до «точки відліку» (покарання, що відбувалося), а призначити більш м'яке покарання або, якщо особа засуджувалася за злочин невеликої або середньої

тяжкості, остаточно звільнити її від покарання. Таке рішення мало б стати суттєвим стимулом до виправлення винного. До речі, деякі російські дослідники мали схожий підхід у розв'язанні розглядуваної проблеми. Ідеться про ініційовані О.О. Алфімовою зміни до КК Російської Федерації у частині регламентації звільнення від покарання за тяжкою хворобою. Зокрема, нею пропонувалося висувати до осіб, які звільнюються, умови не вчинювати нових злочинів під час суворо диференційованих строків, залежних від покарання, призначеного за злочин, від якого здійснюється звільнення. У разі виконання зазначеної умови особа вважатиметься звільненою від покарання остаточно [1, с. 10].

Як уже зазначалося, тяжка хвороба не завжди позбавляє засудженого фактичної можливості вчинювати нові злочини, рухаючись далі протиправним шляхом поведінки. Тому якщо після звільнення особа вчиняє новий злочин, суд має призначати їй покарання за правилами, передбаченими ст. 71-72 КК України. На наше переконання, оскільки тяжка хвороба не завадила такій особі повернутися на шлях протиправної поведінки та існує загроза вчинення нових злочинів, звільнення за хворобою після набуття чинності новим вироком має анулюватися навіть незважаючи на те, що остаточно особа не одужала.

Вкрай важливою проблемою є те, що велика кількість тяжко хворих осіб після звільнення можуть опинитися у скрутному становищі за відсутності у них житла, коштів на лікування, близьких і родичів тощо. У таких випадках держава повинна здійснювати допомогу особі, не дозволяючи їй займатися розв'язанням своїх проблем протиправним шляхом, вчиняючи злочини. Відповідно до нині чинної законодавчої бази така допомога є можливою у формі правових, економічних, організаційних, соціально-психологічних та інших заходів, які мають здійснюватися місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, центрами соціальної адаптації, центрами соціальних служб для молоді, спостережними комісіями, органами соціального захисту населення та іншими організаціями й установами.

Висновки. Підбиваючи підсумки, слід зауважити, що звільнення засудженого від покарання через тяжку хворобу є не лише яскравим прикладом реалізації принципу гуманізму в кримінальному праві, а й потенційно ефективним заходом впливу на осіб, щодо яких покарання не здатне повною мірою досягти своєї мети. Комплексний аналіз цього підвиду звільнення від покарання за хворобою (ч. 2 ст. 84 КК України) свідчить про безліч проблем у його правовій регламентації, а відповідно, і практиці застосування. Сподіваємось, що сформульовані пропозиції з удосконалення кримінального законодавства здатні сприяти їх удалому розв'язанню.

Бібліографічні посилання

1. *Алфимова О.А.* Освобождение от наказания в связи с болезнью: Уголовно-правовой и уголовно-исполнительный аспекты: Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. – Тюмень, 2006.
2. Архів Голопристанського районного суду Херсонської області. Справа № 5-56/08 за 2008 р.
3. Архів Дніпровського районного суду м. Херсона. Справа № 5-147/09 за 2009 р.
4. Архів Залізничного районного суду м. Сімферополя Автономної республіки Крим. Справа № 5-69/09 за 2009 р.
5. Архів Кіровського районного суду м. Донецька. Справа № 5 (11)-420/10 за 2010 р.
6. Архів Мукачівського міськрайонного суду Закарпатської області. Справа № 5-343/09 за 2009 р.
7. Кримінальний кодекс України: Науково-практичний коментар / Ю.В. Баулін, В.І. Борисов, С.Б. Гавриш та ін.; За заг. ред. В.В. Сташиса, В.Я. Тація. – 4-е вид., перероб. та доп. – Х., 2008.
8. *Письменський Є.* Особливості погашення судимості за перебігом певних строків після виконання або відбуття покарання // Підприємництво, господарство і право. – 2008. – № 2. – С. 119-122.

Надійшла до редакції 07.04.2010 р.

М.О. Буртовой

викладач

*(Дніпропетровський державний
університету внутрішніх справ)*

УДК 343.7

**ВЛАСТИВОСТІ ДОКУМЕНТІВ
ЯК ПРЕДМЕТІВ ЗЛОЧИНІВ У СФЕРІ
ГОСПОДАРСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ**

Стаття присвячена проблемі визначення основних властивостей, що притаманні документам як предметам злочинів у сфері господарської діяльності. Автор статті досліджує властивості документів при розгляді суспільно небезпечних діянь, які вчиняються з приводу або з використання документів.

Ключові слова: документ; документ як предмет вчинення злочинів; сфера господарської діяльності; властивості.

Статья посвящена проблеме определения основных свойств, присущих документам как предметам преступлений в сфере хозяйственной деятельности. Автор статьи исследует особенности документов при рассмотрении общественно опасных деяний, совершенных по поводу либо с использованием документов.

Ключевые слова: документ, документ как предмет преступления, сфера хозяйственной деятельности, свойства.

The article is devoted the problem of determination of basic

properties which are inherent documents as articles of crimes in the field of economic activity. The author of the article probes the features of documents at consideration of public-dangerous actions which accomplished on an occasion or with the use of documents.

Key-words: *document, document as article of crimes, sphere of economic activity, properties.*

Постановка проблеми. Аналіз складів злочинів залежно від вчинюваних діянь, в яких документи виступають як предмети, дозволяють виявити певні властивості. Так, способи вчинення злочинів залежать від того, чи є документи справжніми або підробленими, адже для злочинів із дійсними документами характерні такі дії, як: викрадання, знищення, пошкодження, збут, видача, використання тощо. Для злочинів із підробленими документами характерні дії, що виражаються у їх фальсифікації, підробленні, збуті, використуванні для вчинення інших суспільно небезпечних діянь, в яких документи виконують різноманітну роль.

Перелічені обставини зумовили актуальність і вибір теми проведення комплексного дослідження властивостей документів як предметів злочинів у сфері господарської діяльності.

Мета статті полягає у здійсненні правового аналізу властивостей документів як предметів злочинів у сфері господарської діяльності.

Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми. Значний внесок у дослідження злочинів у сфері господарської діяльності та вирішення зазначених питань зробили наукові праці М.І. Бажанова, О.О. Дудорова, В.В. Коваленка, М.Й. Коржанського, П.С. Матишевського, М.І. Мельника, В.О. Навроцького, Ю.В. Опалінського, М.І. Хавронюка, В.В. Сташиса, Є.Л. Стрельцова, В.Я. Тація та інших вчених.

Виклад основного матеріалу дослідження. Розглядаючи кримінально-правові властивості документів як предметів злочинів у сфері господарської діяльності, слід зазначити, що документ може відігравати різну роль у вчиненні злочину та має обіг у різних сферах господарювання. Іншою особливістю є саме ознаки, якими наділений документ, а також наявність певних видів документів залежно від їх класифікації. Визначимо особливості документів як предметів злочинів у сфері господарської діяльності з точки зору його застосування в теорії та практиці застосування кримінального законодавства.

При розслідуванні злочинів у сфері господарської діяльності зустрічаються різні види документів, пов'язаних із вчиненням цих суспільно небезпечних діянь, що суттєво полегшує злочинцям вчинення кримінально караних діянь для досягнення певних злочинних цілей.

Так, при вчиненні шахрайства з фінансовими ресурсами (ст. 222

КК України) використання документів є обов'язковою (конструктивною) ознакою складу злочину, оскільки в диспозиції даної кримінально-правової норми зазначено: надання «завідомо неправдивої інформації (ч. 1) відповідним державним органам». Така інформація може бути надана лише у вигляді певного документу або документів (наприклад, про стійку фінансову неспроможність суб'єкта господарської діяльності чи, навпаки, про фінансову платоспроможність, в залежності від мети вчинення злочину).

Отже, при вчиненні такого злочину, як шахрайство з фінансовими ресурсами, його предметом є неправдива інформація, що надається вказаним у статті адресатам та в конкретному випадку має юридичне значення як підстава для прийняття рішення щодо надання фінансових ресурсів чи податкових пільг. Така інформація має бути завідомо неправдивою щодо відображення фінансово-економічного стану або певних сторін діяльності суб'єкта господарювання, мети отримання коштів чи засобів забезпечення їх повернення тощо.

Аналіз складу злочину «фіктивне банкрутство», сформульованого у ст. 218 КК, передбачає «завідомо неправдиву офіційну заяву» громадянина-засновника (учасника), службової особи суб'єкта господарської діяльності або громадянина-підприємця про фінансову неспроможність. Закон України «Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом» встановлює умови та порядок відновлення платоспроможності суб'єкта підприємницької діяльності – боржника або визнання його банкрутом та застосування ліквідаційної процедури, повного або часткового задоволення вимог кредиторів.

Отже, на наш погляд, неправдива офіційна заява щодо такого роду неплатоспроможності являє собою документ особливого роду, що є предметом зазначеного злочину. В інших складах злочинів законодавець визначає предмет, пов'язаний з умисним ухиленням від подання інформації про фінансові операції або подання завідомо недостовірної інформації про фінансові операції, які підлягають внутрішньому або обов'язковому фінансовому моніторингу спеціально уповноваженого органу виконавчої влади.

Ухилення від надання інформації (документів) є ознакою складів злочину, передбачених ст.ст. 209¹, 212 та 212¹ КК України.

Так, Р.Ю. Гревцова вказує, що ухилення від сплати обов'язкових внесків державі вчинюється шляхом пасивної бездіяльності або бездіяльності, яка супроводжується активними діями [1, с.10]. Водночас В.О. Останін справедливо зазначає, що способи ухилення від сплати податків можна поділити на дві групи. Першу групу утворюють ухилення від сплати обов'язкових внесків до бюджетів та державних ці-

льових фондів, що використовуються при вчиненні злочинів у сфері легальної діяльності. Другу складають ухилення від оподаткування у сфері протизаконної, нелегальної діяльності [2, с. 10-11].

Таким чином, на нашу думку, поняття «ухилення» означає здійснення дії або бездіяльності, направленої на невиконання обов'язку службової особи надати запитувані документи.

Необхідно також звернути увагу на те, що ст. 212 КК передбачає відповідальність не за факт несплати у встановлений термін податків, зборів або інших обов'язкових платежів, а за умисне ухилення від їхньої сплати. Таким чином, якщо об'єктивна сторона злочину не характеризується умисними діями, то притягнення службових осіб підприємства до кримінальної відповідальності за ст. 212 КК неможливе. Але слідчий, який не зміг зібрати достатніх доказів умисних дій службових осіб підприємства, пов'язаних з ухиленням від сплати податків, може перекваліфікувати даний факт несплати в службову недбалість, тобто невиконання або неналежне виконання службовою особою своїх службових обов'язків через несумлінне ставлення до них, що заподіяло істотну шкоду державним або громадським інтересам (у нашому випадку це ненадходження податків, зборів і обов'язкових платежів до бюджету і позабюджетних фондів).

Ухилення має місце й тоді, коли винний повторно умисно не подає інформацію про фінансові операції або повторно умисно подає завідомо недостовірну інформацію про фінансові операції (ст. 209¹ КК). Ухилення від надання документів як предмету злочину відрізняється від відмови у його наданні тим, що відмова – це дія, яка ясно та достатньо категорично виражає небажання особи надати потрібні документи. «Ухилитися» означає «уникнути чого-небудь, усунутися, відмовитися від чого-небудь» [3, с. 830]. Відмова – це одна з форм ухилення від виконання обов'язків¹.

¹ Так, вироком Саксаганського районного суду м. Кривого Рогу головного бухгалтера ПП «Рись» У. притягнуто до відповідальності за ч. 3 ст. 212 КК за умисне ухилення від сплати податків до бюджету, що завдало шкоди державі в особливо великих розмірах. У. достовірно знала про результати фінансово-господарської діяльності ПП «Рись», у порушення вимог закону в Декларації про прибуток підприємства за 3-й кв-л 2002 р., представлену в ДПІ як звітний документ, у графі «Валові затрати» без підтверджуючих документів умисно відобразила суму 357075 грн. замість 4818 грн., тобто перевищила затрати на 352257 грн., а отже, умисно приховала податок на прибуток за вказаний період в сумі 73380 грн., яка становила особливо великий розмір (що у 5000 і більше перевищувала НМДГ).

Продовжуючи свій злочинний намір, спрямований на ухилення від сплати податків, У. за липень 2002 р. в порушення вимог закону в Декларації про податок на додану вартість, представлену в ДПІ Саксаганського району м. Кривого Рогу для звітності, безпідставно, без підтверджуючих документів, у графі «Податковий кредит» вказала суму 29917 замість 9273 грн., тобто зависила податковий кредит на суму 20644 грн.

На підставі викладеного вважаємо, що формулювання ст. 209¹ КК доцільно уніфікувати, усунути суперечності в описі ознак однотипних складів злочинів, для чого слова «умисне неподання» виключити. Поняття «ухилення» в цьому складі злочину охопить всі різновиди невиконання особою своїх обов'язків.

У певних випадках документи як предмети злочинів у сфері господарської діяльності характеризуються відповідним впливом на них, а саме пошкодженням або знищенням. *Знищення* – це приведення документів у такий стан, коли вони втрачають зафіксовану в них інформацію (спалювання, травлення, розривання, втрата тексту документа з неможливістю відновлення, наприклад видалення комп'ютерного файлу) [5, с. 303].

Пошкодження має місце, коли можливість ідентифікації не втрачена, але використання цих предметів без відновлення неможливе (наприклад, вони порвані, залиті фарбою) [6, с. 374]. Документ може бути пошкоджений при його підробці. У цьому випадку суспільно небезпечні дії необхідно кваліфікувати залежно від наміру винного.

У тому разі, коли дії особи направлені на знищення документів як предметів злочинів, що відображають господарську чи фінансову діяльність, такі діяння підлягають кваліфікації за ст. 221 КК.¹

Знищення або пошкодження документів як предметів злочину,

Отже, У. приховала податок на додану вартість в сумі 20644 грн.

У серпні 2002 р. в порушення вимог закону в Декларації про податок на додану вартість, представлену в ДПП Саксаганського району м. Кривого Рогу для звітності, безпідставно, без підтверджуючих документів у графі «Податковий кредит» відобразила суму 38380, а необхідно було відобразити суму 21669 грн., тобто У. зависила податковий кредит на суму 16711 грн., внаслідок чого приховала податок на додану вартість у сумі 16711 грн.

Таким чином, У. в період 3-го кварталу 2002 р. своїми діями заподіяла державному бюджету шкоди у вигляді несплати податків на прибуток на суму 73380 грн., податок на додану вартість – 37355 грн., що призвело до фактичного ненадходження до бюджету коштів на суму 110735 грн., що складає 6514 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, тобто в особливо великих розмірах [4].

¹ Працівниками ДСБЕЗ викрито арбітражного керуючого санацією ВАТ гр. В., який у 2005–2007 рр. підробив ряд документів з підписами кредиторів, на підставі яких було проведено ряд безтоварних операцій із товариством з обмеженою відповідальністю, унаслідок чого виникла штучна кредиторська заборгованість ВАТ. У зв'язку з цим постановою Вищого господарського суду України ВАТ було визнано банкрутом та відкрито ліквідаційну процедуру. У результаті цих дій гр. В. ВАТ завдано збитки на суму понад 3,9 млн. гривень. ГПУ за даним фактом порушено справу за ознаками злочинів, передбачених ч. 2 ст. 221 та ч. 2 ст. 366 КК [7]. Таким чином, у діянні В. є цілий ланцюг взаємопов'язаних суспільно небезпечних діянь, пов'язаних з предметом зазначених злочинів, зокрема: 1) підробки офіційних документів, що фігурують при проведенні процедури санації з метою створення штучної кредиторської заборгованості ВАТ; 2) забезпечення проведення ряду безтоварних операцій з використанням підроблених документів; 3) заподіяння ВАТ матеріальної шкоди (3,9 млн. грн.); 4) використання В. можливостей свого службового положення для вчинення дій, перерахованих у п.п. 1-3.

передбаченого ст. 221, можуть вчинюватися лише умисно, оскільки необережні дії тягнуть відповідальність за ст. 367 КК за наявності всіх обов'язкових ознак цього складу злочину.

Узагальнення слідчої та судової практики показує, що у 65 % випадків для уникнення відповідальності за вчинені злочини суб'єкти господарювання умисно знищують документи бухгалтерського обліку, первинні документи, бухгалтерську звітність. Особи, які відповідальні за правильність обчислення, своєчасність та повноту сплати податків та складання бухгалтерської і податкової звітності, під виглядом викрадення, втрати, пожежі тощо вчиняють дії щодо переходу чи фактичного знищення документів обліку. Очевидно, що такі заходи ускладнюють діяльність контролюючих та правоохоронних органів щодо виявлення та доказування злочинних проявів [8].

Приховування документів як ознака складу злочину, передбаченого ст. ст. 221 КК означає, що вплив на них як на предмет злочину характеризується переміщенням з місця, де вони знаходяться, для їх подальшого використання за цільовим призначенням або часткової втрати зафіксованої в них інформації (відірвана частина документа, зрізана частина літер на штампі тощо) [9, с. 1145]. Також приховування (наприклад, стійкої фінансової неспроможності суб'єкта господарської діяльності) може виражатися в поданні недостовірних відомостей, якщо це завдало великої матеріальної шкоди кредиторів, про що зазначено у ст. 220 КК. У кримінально-правовій літературі поняттю «приховування» надається різне значення. Так, одні автори розглядають приховування документів як утаювання, що не дозволяє власнику, адресату та іншим особам у потрібний момент скористатися ними за призначенням [6, с. 374]. Тобто вважають, що приховування документів як предмету злочину можливе лише за допомогою дій суб'єкта злочину, адже документи приховати шляхом бездіяльності неможливо. Проте деякі фахівці вважають, що приховування може бути вчинене як активними діями, так і бездіяльністю [9, с. 748].

На наш погляд, більш обґрунтованою є позиція тих вчених, які вважають, що приховування документів можливе як у формі дії, так і бездіяльності. Воно може бути здійснено, наприклад, переміщенням документа в інше місце, маскуванням документа, повідомленням помилкових даних про його місцезнаходження, неперед'явленням документа на вимогу працівника правоохоронного органу, умовчанням про певні документи. Приховування буде тоді, коли особа володіла документом, що був одержаний нею по службі, знайдений тощо, і приховувала його тим чи іншим способом від власника, контролюючого органу або інших зацікавлених осіб.

Приховування документів – це завжди умисне діяння, оскільки

при його вчиненні винна особа вбачає протиправність своєї поведінки, усвідомлює її суспільну небезпечність для окремих юридичних або фізичних осіб і при цьому бажає діяти саме таким чином, незалежно від того, передбачає вона реальну можливість настання конкретних суспільно небезпечних наслідків або лише приблизно уявляє неконкретизовані негативні наслідки.

Такий висновок впливає зі змісту диспозиції, яка визначає умисну форму вини, за якої особа визнається винною у втраті документів, якщо вона усвідомлювала протиправність своїх діянь із документами, що містять інформацію, яка віднесена до категорії господарської або економічної діяльності, передбачала можливість настання великої матеріальної шкоди та бажала настання цих суспільно небезпечних наслідків.

Придбання документа як предмету злочину – це незаконне заволодіння ним, отримання його будь-яким шляхом, оплатним чи безоплатним. Способи придбання – обман, купівля, обмін, отримання в якості подарунку, сплати боргу або засобу взаєморозрахунку за надану послугу, виконану роботу.

Особа, яка придбає підроблений документ, може нести відповідальність за співучасть у злочині, якщо вона виконує функції організатора, підбурювача або пособника при виготовленні іншою особою підроблених документів. На нашу думку, придбання деяких підроблених документів з метою їх подальшого використання (збуту) потребує криміналізації через значну суспільну небезпеку цього діяння.

Особливістю документів як предметів злочинів у сфері господарювання є їх обіг у формі *збуту* – оплатної чи безоплатної передачі документів іншим особам будь-яким способом (наприклад, продаж, дарування, обмін, сплата боргу, в рахунок відшкодування заподіяних збитків та ін.). Так, постанова Пленуму Верховного Суду України «Про практику розгляду судами кримінальних справ про виготовлення або збут підроблених грошей чи цінних паперів» [10] роз'яснює, що збут підроблених грошей чи державних цінних паперів – це умисна форма їх відчуження: використання як засобу платежу, продаж, розмін, обмін, дарування, передача в борг і в рахунок покриття боргу, програш в азартних іграх тощо (п. 10). Збут підроблених грошей чи державних цінних паперів становить підвищену суспільну небезпеку, оскільки дестабілізує фінансово-кредитні відносини, ускладнює регулювання грошового обігу (п.1). Різновидом такого збуту може бути їх видача.

Іншою особливістю документів як предметів господарських злочинів є їх *використання* у процесі вчинення суспільно небезпечних

діянь. Ідеться про використання підроблених документів при переказі, а також платіжних карток та інших засобів доступу до банківських рахунків (ст. 200), незаконне використання за межами України валютних рахунків (ст. 208), використання з метою збуту підроблених знаків поштової оплати, міжнародних купонів, посвідчень особи для міжнародного поштового обміну, відбитків маркувальних машин, а також проїзних квитків (ст. 215), використання незаконно виготовлених, одержаних чи підроблених марок акцизного збору чи контрольних марок (ст. 216), використання підроблених недержавних цінних паперів (ст. 224), використання відомостей, що становлять комерційну або банківську таємницю (ст. 231), незаконне використання інсайдерської інформації (ст. 232¹), використання підроблених приватизаційних документів (ст. 233).

Зокрема, І.М. Осика виділяє серед найбільш розповсюджених допоміжних злочинів, які пов'язані з підробленням і використанням підроблених документів, ст. 200, 358 і 366 КК, та вказує, що підроблення документів та їх використання у сфері підприємництва завжди є засобом вчинення іншого економічного злочину (основного) [11, с. 7]. Розглядаючи ст. 200 КК України, М.М. Панов зазначає, що використання підроблених документів на переказ чи платіжних карток полягає у пред'явленні даних платіжних засобів як справжніх у банківські установи (їх філії, банкомати тощо) з метою переказу грошових коштів. Унаслідок цих дій має місце доступ до банківських рахунків та ініціюється переказ грошей у готівковій чи безготівковій формі [12, с. 14].

Документи як предмет злочину можуть бути підроблені повністю або частково.

Підробленому документу як предмету злочину, як правило, властивий дефект змісту, хоча в окремих випадках він може засвідчувати і дійсні відомості, не будучи виданим у легальному порядку. Зовні підроблений документ повинен мати порівняно високий ступінь схожості зі справжнім, а якщо справжнього не існує – то зі звичайним документом такого роду. При матеріальних фальсифікаціях факт його підробки встановлюється за допомогою експертизи, а при інтелектуальних – з урахуванням аналізу всіх обставин у справі.

Використання підроблених документів відрізняється від їх збуту тим, що при використанні вони пред'являються або представляються певним особам як доказ певного права або звільнення від обов'язку, а при збуті передаються іншим особам для використання їх у подальшому [13, с. 221-222].

Для опису документів як предметів великої групи злочинів, в тому числі злочинів у сфері господарювання, законодавець використо-

вує поняття «фальсифікація», «підробка», «виготовлення підроблених документів».

На підставі викладеного можна дійти таких **висновків**.

Кримінально-правові властивості документів як предметів злочинів у сфері господарської діяльності полягають в тому, що документ може відігравати різну роль у вчиненні злочину та має обіг в різних сферах господарювання. З точки зору застосування документів як предметів злочинів у сфері господарської діяльності в теорії та практиці кримінального законодавства особливостями є те, що при впливі на документи – предмети злочинів або при посяганні на них можливо вчинити різні за своєю формою суспільно небезпечні діяння, а саме: використання, ухилення від надання, знищення, пошкодження, приховування, придбання, збут, при цьому як справжніх, так і підроблених документів, які, в свою чергу, можуть відігравати різну роль при вчиненні господарських злочинів. Таким чином, дані документи набувають певних властивостей, які притаманні саме документам як предметам злочинів у сфері господарювання¹.

Бібліографічні посилання

1. *Гревцова Р.Ю.* Кримінальна відповідальність за податкові злочини в Україні: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – К., 2003.
2. *Останін В.О.* Кваліфікація ухилення від сплати податків, зборів, інших обов'язкових платежів: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – К., 2004.
3. *Ожегов С.И., Шведова Н.Ю.* Толковый словарь русского языка. – М., 1999.
4. Архівна справа Саксаганського районного суду м. Кривого Рогу // Справа 1. – 417/2004 р.
5. *Салецький С.І.* Кримінальне право України. Особлива частина: Навч. посіб. – К., 2008.
6. Кримінальне право України: Загальна частина: Підруч. для студ. юрид. спец. вищ. закладів освіти / М.І. Бажанов, Ю.В. Баулін, В.І. Борисов та ін.; За ред. професорів М.І. Бажанова, В.В. Сташиса, В.Я. Тація. – К.–Х., 2001.
7. Махінації арбітражного керуючого призвели до банкрутства компанії // Офіційний сайт Департаменту зв'язків з громадськістю МВС України //

¹ Також особливостями документів як предметів злочинів у сфері господарської діяльності, як правило, є те, що вони виготовляються та видаються в службовому приміщенні – у 44,6 % випадків, у власному помешканні – у 38,2 %, а в 17,2 % випадків використовується саме місце, яке заздалегідь пристосоване для виготовлення та видачі документа. Особи, які виготовляють, видають та використовують документи у зазначених вище сферах господарювання, застосовують при цьому різноманітну обстановку: для отримання певного дозволу, ліцензії – 24,1 %; для отримання кредитів, дотацій, субвенцій – 25,4 %; для подачі до контролюючих органів влади – 28,2 %; для перевезення через митний кордон України – 9,6 %; для використання в побуті – 5,9 %; інше – 6,8 %.

Дані документи у 29,3 % виготовлені чи видані особою, чия діяльність пов'язана безпосередньо з видачею документів у органах державної влади та місцевого самоврядування, у 33,8 % – особою, чия діяльність пов'язана безпосередньо з видачею документів суб'єктом господарювання, та у 36,9 % – особою, чия діяльність не пов'язана безпосередньо з видачею документів (Анкета для вивчення матеріалів кримінальних справ про злочини, вчинені з використанням документів у сфері господарської діяльності).

- <http://mvsinfo.gov.ua/lastnews/2007/12/04.html>.
8. Лисенко В., Дзісяк О. Отримання (вилучення) документів обліку // Вісник прокуратури. – 2006. – № 10 (64). – С. 95-102.
 9. Науково-практичний коментар до Кримінального кодексу України / За заг. ред. П.П. Андрушка, В.Г. Гончаренка, Є.В. Фесенка. – 2-е вид., перероб. та доп. – К., 2008.
 10. Про практику розгляду судами кримінальних справ про виготовлення або збут підроблених грошей чи цінних паперів: Постанова Пленуму Верховного Суду України від 12 квітня 1996 р. № 6 (Із змінами, внесеними згідно з Постановою Пленуму Верховного Суду від 03.12.1997 р. № 12).
 11. Осика І.М. Розслідування підроблення документів та їх використання у сфері підприємництва: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Х., 2007.
 12. Панов М.М. Кримінальна відповідальність за незаконні дії з документами на переказ, платіжними картками та іншими засобами доступу до банківських рахунків, обладнанням для їх виготовлення: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – К., 2006.
 13. Курс советского уголовного права: В 6 т. / Редкол.: А.А. Пионтковский и др. – М., 1971. – Т VI: Особенная часть. Преступления против государственного аппарата и общественного порядка. Воинские преступления .

Надійшла до редакції 24.09.2010 р.

О.С. Рябчук
помічник судді
(Військовий місцевий суд
Дніпропетровського гарнізону)
УДК 343.543

ОКРЕМІ ПИТАННЯ ДЕТЕРМІНАЦІЇ ЗЛОЧИНІВ, ПЕРЕДБАЧЕНИХ ст. 153 КК УКРАЇНИ

Розглянуто детермінанти насильницького задоволення статевої пристрасті неприродним способом на макро-, мікро- та індивідуальному рівнях. За допомогою аналізу виокремлено особливості впливу певних факторів на вчинення зазначених злочинів.

Ключові слова: детермінація; фактори злочинності, злочини, передбачені ст. 153 КК України.

Рассмотрены детерминанты насильственного удовлетворения половой страсти противоестественным способом на макро-, микро и индивидуальном уровнях. С помощью анализа выделены особенности влияния определенных факторов на совершение указанных преступлений.

Ключевые слова: детерминация; факторы преступности; преступления, предусмотренные ст. 153 УК Украины.

The determinants of the violent satisfaction of sexual passion by a unnatural way on macro-, micro- and individual levels are considered. With the help of the analysis the features of influence of the certain factors on fulfilment of this crimes are selected.

Key words: the determination, the factors of criminality;

crimes, which provided of items 153 for Criminal Code of Ukraine.

Постановка проблеми. Проблема детермінації злочинності є однією з найбільш складних і дискусійних у кримінології. Насильницьке задоволення статевої пристрасті неприродним способом є соціальним явищем, яке детермінується низкою різноманітних факторів. Звернення до проблеми детермінації цих злочинів обумовлено їх підвищеною суспільною небезпекою.

Аналіз останніх публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми. Питання детермінації статевих злочинів розглядали в своїх роботах такі вчені, як Ю.М. Антонян, І.О. Бабюк, О.Г. Кальман, А.С. Лукаш, М.О. Луняк, А.А. Ткаченко, Б.М. Цуприк, А.П. Чуприков, А.П. Шеремет та ін.

Метою статті є здійснення аналізу особливостей впливу окремих факторів на вчинення злочинів, передбачених ст. 153 КК України, на базі проведеного емпіричного аналізу архівних кримінальних справ кількох областей України, статистичних даних Державної судової адміністрації України, аналізу наукової літератури.

Виклад основного матеріалу дослідження. Для висвітлення факторів, що обумовлюють вчинення насильницького задоволення статевої пристрасті неприродним способом, використовуємо систему детермінант, яка складається з трьох рівнів: макрорівень (рівень суспільства в цілому); мікрорівень (мікросоціальні групи); індивідуальний рівень (окрема особистість).

Серед факторів макрорівня, які сприяють вчиненню насильницького задоволення статевої пристрасті неприродним способом, треба виділити економічні, політичні, соціальні, культурно-виховні, організаційно-управлінські, гендерні, міграційні та урбанізаційні. Ці фактори прямо не впливають на вчинення насильницького задоволення статевої пристрасті неприродним способом, вони сприяють виникненню в суспільстві в цілому і у багатьох осіб почуття розгубленості, нестабільності, невпевненості, роздратованості, жорстокості, поглиблюють ці почуття, виробляючи в людині схильність до пошуку насильницького шляху задоволення своїх потреб, виникнення таких рис характеру, як байдужість, тривожність та жорстокість до оточуючих, допустимість застосування будь-якого насильства для задоволення потреб та бажань різноманітного характеру. Тобто фактори макрорівня діють не прямо, а опосередковано.

Важливим фактором, що сприяє вчиненню злочинів, передбачених ст. 153 КК України, є культурно-виховний чинник. У процесі розвитку культури взагалі розвивається і сексуальна культура суспільства. Окремі елементи сексуальної культури, норми сексуальної поведінки, з одного боку, вкорінені в біологічному спадку людини, а з іншого – спричинені внутрішньою логікою й послідовністю культури як системи цілого [5, с. 91].

Наразі в Україні спостерігається значне падіння рівня сексуальної культури, особливо серед молоді. Це виявляється в деформації статевої свідомості молоді у бік статевої розпущеності та всездозволеності, ослабленні інституту сім'ї, наявності зневажливого ставлення до жінки, до статевої свободи та статевої недоторканності особи, допустимості застосування насильства для реалізації своїх сексуальних бажань, статевої нестриманості. Зниження рівня статевої культури населення сприяє вчиненню статевих злочинів, у тому числі насильницького задоволення статевої пристрасті неприродним способом.

Значна роль у зростанні насильницької злочинності, в тому числі злочинів, передбачених ст. 153 КК України, належить засобам масової інформації. Нерідко статеві акти в природній або в неприродній формі, сцени сексуального насильства демонструються на телеекрані дуже натуралістично. Сцени сексуального насильства у більшості навіть здорових чоловіків викликають сексуальне збудження, а від надмірної кількості подібної інформації можлива фіксація на цьому виді сексуальної активності, особливо у підлітків із несформованими статевими перевагами [6, с. 78].

В американській кіноіндустрії ціла галузь присвячена випуску фільмів, телепередач, розрахованих в основному на молодіжну аудиторію, в яких демонструється цинічне ставлення до статевого життя, невпорядковане статеве життя, різноманітні форми задоволення статевої пристрасті, зневажливе, брутальне ставлення сексуальних партнерів один до одного, статеві стосунки між малознайомими людьми, ранній початок статевого життя та інші моделі поведінки, які є несумісними з нормальним статевим вихованням молоді. При сценах сексуального насильства особа постійно отримує з телеекрану сексуально-насильницькі імпульси, під впливом яких відбувається деформація поведінки, виникнення бажань сексуального змісту. Після фіксації сексуально-насильницький імпульс стабілізується у свідомості особи, впливає на її поведінку та статеве почуття. В залежності від сили і частоти впливу цього імпульсу, а також психофізіологічних особливостей людина обирає не злочинний або злочинний шлях задоволення своєї сексуальної пристрасті.

На думку А.С. Лукаш, на відміну від усіх інших, гендерні чинники свідчать про особливість такого явища, як насильницький статевий зв'язок; про те, що його не можна ставити в один ряд з іншими насильницькими злочинами чи залишати поза увагою [3, с. 83].

Насильницьке задоволення статевої пристрасті неприродним способом вчиняється переважно чоловіками щодо жінок чи дівчат. У чоловіків спостерігається вищий рівень агресії, ніж у жінок. Дослідники пояснюють це особливістю їх гормональної системи. Але гендерний

аспект має ширший вплив на вчинення злочинів, передбачених ст. 153 КК України. Незважаючи на те, що в сучасних умовах в суспільстві немає дискримінації за ознакою статі, багато жінок знаходяться в різних видах залежності від чоловіків. Часто жінки перебувають у психологічній чи матеріальній залежності від чоловіків. Слід погодитися з думкою Ю.В. Лисюка, що жінки перебувають, крім іншої, ще й в емоційній залежності від чоловіків [2, с. 66-68].

Ця залежність, можливо, заважає жінкам, які стали жертвами сексуального насильства, чинити опір злочинцеві. Вони заздальгідь не збираються вчиняти активного або взагалі будь-якого опору через впевненість, що чоловік все одно фізично сильніший, ніж жінка, тому чинити опір недоцільно, це, як вважають такі жінки, не допоможе уникнути статевого насильства або призведе до більш негативних наслідків. З тих самих причин деякі потерпілі жінки після вчинення щодо них статевих злочинів не звертаються до правоохоронних органів. Серед багатьох чоловіків і жінок панує думка, що жінка є недосконалою, порівняно з чоловіком, істотою, це проявляється у всьому – вона повинна робити виключно «жіночу» роботу, знати «своє місце» в суспільстві і в родині, яке на ступінь нижче, ніж у чоловіка, визнавати патріархальну владу чоловіка. Чоловіки, які вчиняють сексуальне насильство до жінки, не відчують за собою провини або намагаються виправдати свої дії. Вони зображують себе невинними жертвами, в той час як провинна за насильницький статевий акт покладається на потерпілу особу, яка, на їх думку, сама спровокувала на вчинення злочину або була необачною. Деякі злочинці, які вчинили насильницьке задоволення статевої пристрасті неприродним способом щодо малолітніх та неповнолітніх дітей, визнають себе винними та каються у скоєному, але виправдовують себе тим, що не могли боротися з бажанням задовольнити свою статеву пристрасть таким огидним шляхом, вони розуміли, що чинять або вчинили неправильно, але не можуть «нічого з собою зробити». Багато з таких злочинців вчинювали зазначені злочини неодноразово, навіть протягом тривалого часу.

Факторами мікрорівня, які сприяють вчиненню насильницького задоволення статевої пристрасті неприродним способом, є негативний вплив сім'ї, безпосереднього оточення, навчальних закладів, трудових колективів. Дуже велике значення має сім'я як осередок, де формується особистість. В більшості випадків злочинці, які вчинили злочини, передбачені ст. 153 КК України, походять із криміногенних сімей, де постійно зловживали алкоголем один або обидва батьки, траплялося так, що батько або інші члени сім'ї були судимі за вчинення насильницьких або корисливих злочинів, в кількох випадках батьки засуджених

осіб перебували на обліку або проходили лікування в психіатричних лікарнях; з сімей, де практикувалося застосування помилкових засобів виховання дітей – залякування, погроз, фізичних покарань, приниження особистості, навіть катувань; з сімей із порушенням нормального соціального процесу спілкування, спільних цілей, відсутністю узгодженості та співпраці між членами сім'ї. Виховання в таких сім'ях сприяло виробленню у особи якостей, властивих статевим злочинцям: емоційної холодності, неспроможності до співчуття, байдужості, егоїзму, жорстокості. Психологічна деформація особистості, спричинена неправильним вихованням, може викликати складнощі в міжособистісному спілкуванні, статевому житті особи, призвести до появи сексологічних та психологічних відхилень і, як наслідок, злочинного засобу задоволення особою своїх сексуальних потреб. Інші мікрогрупи – навчальні заклади, безпосереднє оточення, трудові колективи – впливають на особу, здійснюючи виховний вплив та спілкування поза межами сім'ї. Мікросередовище з деформованими поняттями про моральність та законність значною мірою сприяє тому, що у особи з'являється стійка антисуспільна спрямованість. В мікрогрупах, де є нормальним явищем постійне вживання алкоголю, невпорядковане статеве життя, відсутність постійної роботи, особа, щоб виправдати сподівання цього середовища, поводить себе так само, як і його члени, що не відповідає нормам права та моралі, прийнятим у суспільстві.

Важливе місце серед соціальних установ, які сприяють формуванню особи, є школа. Недоліки в системі навчальних закладів не завжди дозволяють школі здійснювати належне моральне і трудове виховання учнів – це є суттєвим кримінологічним фактором, який сприяє вчиненню насильницьких злочинів, в тому числі і злочинів, передбачених ст. 153 КК України. Серед основних недоліків можна назвати: неналежне проведення виховної роботи серед учнів; відсутність індивідуального підходу; неналежне фінансування; низький рівень дисципліни; відсутність тісного контакту педагогів з батьками; занедбаність культурно-масової роботи в школі; неможливість профорієнтації учнів; неналежний контроль за учнями, які без поважних причин не відвідують школу, та слабку організацію дозвілля учнів поза школою. Важливим недоліком є відсутність статевого виховання в школах та інших навчальних закладах. Зараз майже в кожній школі є штатний психолог, але його робота щодо психосексуального розвитку учнів часто зводиться до епізодичних бесід про моральність. Педагогами не проводиться постійна, планова робота щодо формування у дітей навиків спілкування та відповідної для статі поведінки. У школах не завжди здійснюється статево-рольове виховання, спрямоване на ознайомлення

дітей зі статевими ознаками. Через неналежну роботу педагогів та психологів у школах та інших навчальних закладах, часто не виявляються особи, схильні до вчинення злочинів, передбачених ст. 153 КК України, які могли бути виявлені при здійсненні елементарних заходів. В результаті жодні заходи впливу до таких осіб не застосовуються, що призводить у подальшому до вчинення ними статевих злочинів.

Також негативний або позитивний вплив на особу мають трудові колективи. Девіантні схильності особи можуть виявлятися, розвиватися під негативним впливом колективу і, навпаки, пригнічуватись або не розвиватись під позитивним впливом.

Фактори злочинності макрорівня і мікрорівня переломлюються через особу злочинця і конкретні обставини, що призводить до вчинення особою злочину. Для злочинів, передбачених ст. 153 КК України, характерні особливі фактори індивідуального рівня, що впливають на механізм конкретного злочинного діяння. Це, перш за все, такі морально-психологічні риси особи: деформація емоційно-інтелектуальної сфери (неповага до почуттів і переживань інших людей; байдуже або позитивне ставлення до злочинних сексуальних дій (власних або інших осіб); допустимість застосування насильства для задоволення статевої пристрасті через неможливість або небажання пошуку легальних засобів її задоволення; педагогічна занедбаність злочинця; деформація статевої свідомості; складнощі у налагодженні стосунків із протилежною статтю; низький рівень загальної та сексуальної культури; загальне незадоволення своїм становищем у суспільстві; грубість; агресивність; зневажливе ставлення до жінки; дефекти правосвідомості, порушення соціальної адаптації, імпульсивність, емоційна незрілість; статеві нестриманість; погана соціальна пристосованість); нейтралізація злочинної мотивації (самовиправдовування; перекладення вини на потерпілу особу чи інших осіб); психічні аномалії, які не виключають осудність. Переважна більшість кримінологів вважає, що злочинну сексуальну поведінку особи породжують не психічні аномалії самі по собі, а ті психологічні особливості особи, які виникають у неї під впливом цих аномалій. Не всі особи, які страждають на психічні розлади, вчиняють статеві злочини. Психічні аномалії впливають на мотивацію злочинної поведінки; формування морально-психологічних рис злочинця; спосіб, час, місце злочину, вибір жертви; ставлення злочинця до вчиненого; його поведінку після вчинення злочину.

Вплив алкогольного сп'яніння на злочинність взагалі і на вчинення злочинів, передбачених ст. 153 КК України, визнається всіма вченими-кримінологами. Алкоголь сприяє підвищенню сексуальної агресії у чоловіків, як залежних, так і таких, що не мають залежності від алкоголю. Необхідно підкреслити подвійну роль алкоголю – він

полегшує виникнення афекту та підсилює його, а також викривляє особистісно значущі комунікативні зв'язки. Сексуальні агресивні реакції при алкогольному сп'янінні можна поділити на два різновиди – неадекватні дії у відповідь на ситуацію і ті самі дії, що продиктовані особистісними девіаціями. При цьому також треба враховувати і емоційний стан – страх, гнів, ярість, афект, ревнощі [6, с. 74].

Виникнення статевого потягу у стані сп'яніння сприяє безрозбірливим статевим зв'язкам, легкості знайомств, допустимості непристойних пропозицій і сексуальних домагань. Втрата самоконтролю в стані сп'яніння сприяє тому, що певні особи легше піддаються підбурюванню інших осіб, які закликають їх до вчинення злочину. Алкоголь також являє собою фактор, що підвищує віктимність потерпілих осіб.

Мотивація є складним механізмом співвідношення зовнішніх і внутрішніх чинників поведінки особи, що визначає виникнення, напрямок, а також способи здійснення конкретних форм діяльності [4, с. 200].

Мотивація включає процес виникнення, формування мотиву злочинної поведінки і його мети. Мотив – це внутрішнє спонукання до дії, бажання, обумовлене потребами, інтересами, почуттями, що виникли й загострилися під впливом зовнішнього середовища і певної ситуації. Услід за мотивом формується мета як прогнозований і бажаний результат певного діяння [4, с. 204-205].

Сексуальна поведінка є однією з форм поведінки людей, яка мотивується статевою потребою. Але статевий потяг не завжди є єдиним мотивом вчинення злочину, передбаченого ст. 153 КК України. Вказані злочини можуть вчинятися при поєднанні цього мотиву з іншими, наприклад, помсти, прагнення принизити жертву, самоствердження та ін. На нашу думку, сексуальний мотив при вчиненні насильницького задоволення статевої пристрасті неприродним способом завжди є основним, а інші мотиви при цьому можуть мати чи не мати місця. Цей мотив не завжди усвідомлюється злочинцями, тому вони часто не можуть пояснити свою протиправну поведінку.

При вивченні факторів злочинності на індивідуальному рівні слід звернути увагу на поняття криміногенної ситуації. Під криміногенною ситуацією розуміють ту конкретну життєву ситуацію, яка склалася в момент вчинення злочину або незадовго до цього і у взаємодії з його причинами та умовами викликає остаточну рішучість особи вчинити даний злочин [1, с. 48].

У ході дослідження архівних кримінальних справ нами виділені окремі види криміногенних ситуацій вчинення насильницького задоволення статевої пристрасті неприродним способом з точки зору взаємодії злочинця і потерпілої особи. Ситуації, в яких поведінка жертви була повністю нейтральною і в якій не мали місця прояви будь-яких

негативних рис жертв. При цьому ситуація зовні не є криміногенною, наприклад, злочин вчинено в світлий або непізнаний час доби. Злочин зумовлюється переважно негативними особливостями особи злочинця і може бути спланованим заздалегідь або не спланованим (раптовий напад на жінку, малолітню дитину або особу в безпорадному стані). Другий різновид – ситуації, в яких має місце нейтральна поведінка особи, яка знаходилася в ситуації, що не сприяла вчиненню статевому злочину щодо неї, але мала певні криміногенні властивості, не обумовлені недоліками в поведінці жертви (жінка поверталася з роботи в вечірній час), також до цієї групи включені малолітні і неповнолітні жертви злочину, щодо яких злочини були вчинені батьками, особами, на яких покладені обов'язки виховання дитини, родичами. Такі потерпілі весь час знаходились у криміногенній ситуації, але не знали про це, оскільки криміногенні ознаки зовні не виявлялися. Іншим різновидом є ситуації, в яких поведінка жертви в більшому чи меншому ступені сприяла вчиненню злочину: спільне вживання спиртних напоїв, спільне проведення часу, знайомство в громадському місці. При цьому поведінка жертви може мати як відверто провокуючий характер, так і просто містити певні ознаки, сексуальну забарвленість, які сприймаються злочинцем як пропозиція до вчинення дій сексуального характеру.

Висновки. Вважаємо, що провідне значення у вчиненні насильницького задоволення статевої пристрасті неприродним способом відіграють фактори індивідуального рівня. Фактори злочинності мікрорівня і макрорівня переломлюються через особу злочинця і конкретні обставини, що призводить до вчинення злочину. Які саме фактори і як, у складній взаємодії один з одним і з фізіологічними, соціальними, психологічними властивостями особи, вплинуть на її свідомість, підштовхуючи на вчинення злочину, передбачити неможливо, тому що кожна людина неповторна. Саме тому найефективнішими є заходи запобігання на індивідуальному рівні.

Бібліографічні посилання

1. *Даньшин І.М., Голіна В.В., Валуйська М.Ю. та ін.* Кримінологія: Загальна та Особлива частини: Підруч. / За заг. ред. В.В. Голіни. – 2-е вид., перероб. і доп. – Х., 2009.
2. *Лисюк Ю.В.* До проблеми гендерного насильства // Вісник Одеського інституту внутрішніх справ. – 2001. – № 1. – С. 66-68.
3. *Лукаш А.С.* Згвалтування: Кримінологічна характеристика, детермінація та попередження: Монограф. / За ред. д-ра юрид. наук, проф. В.В. Голіни. – Х., 2008.
4. *Синєокий О.В.* Психолого-правові проблеми кримінальної сексопатології: Монограф. / Передм. д.ю.н., проф. Дудорова. – Запоріжжя, 2008.
5. *Синєокий О.* Соціокультурна матриця норм сексуальної поведінки як джерело формування правових засад // Психологія і суспільство. – 2006 – № 4. – С. 91.
6. *Чуприков А.П., Цупрык Б.М.* Общая и криминальная сексология: Учеб. пособ. – К., 2002.

Надійшла до редакції 08.09.2010 р.

А.С. Чепурко
прокурор відділу
(Прокуратура Дніпропетровської області)

УДК 343.575

КРИМІНАЛЬНО-ПРАВОВА ПРОТИДІЯ НЕЗАКОННОМУ ВЖИВАННЮ НАРКОТИЧНИХ ЗАСОБІВ, ПСИХОТРОПНИХ РЕЧОВИН АБО ЇХ АНАЛОГІВ: ПОРІВНЯЛЬНИЙ АСПЕКТ

Досліджено питання протидії незаконному вживанню наркотичних засобів, психотропних речовин або їх аналогів через порівняльно-правове зіставлення кримінальної відповідальності у зарубіжних країнах.

Ключові слова: міжнародне право, зарубіжне законодавство, наркотики, вживання, схилення, втягнення, публічне вживання, покарання.

Исследованы вопросы противодействия незаконному употреблению наркотических средств, психотропных веществ или их аналогов с помощью сравнительно-правового сопоставления уголовной ответственности в зарубежных странах.

Ключевые слова: международное право, зарубежное законодательство, наркотики, употребление, склонение, вовлечение, публичное употребление, наказание.

Problems of counteraction illegal doing drugs and it's analogues are considered in this article on the base of comparative analysis of criminal responsibility in foreign countries.

Key words: international law, foreign law, drugs, doing drugs, inveigling, public doing drugs, punishment.

Постановка проблеми. Кримінальний кодекс України (далі – КК) на нормативному рівні визначив, що кримінальне законодавство України ґрунтується на Конституції України та загальновизнаних принципах і нормах міжнародного права.

Це положення засвідчує нагальну потребу національної науки кримінального права досліджувати кримінальне законодавство зарубіжних країн, оскільки при врахуванні національних особливостей із збереженням правових традицій важливого значення набуває досвід, отриманий іншими державами світу при вирішенні аналогічних питань кримінально-правової охорони соціальних цінностей, в тому числі здоров'я та життя громадян України, від наркотичної загрози.

Прагматичним у цьому є підхід адаптування іноземного законодавства до національного з метою побачити вплив на розвиток національного законодавства позитивного зарубіжного досвіду насамперед

тих країн, національні правопорядки яких є найбільш сумісними з правовою системою України [1, с. 5].

Аналіз публікацій, у яких започатковано розв'язання даної проблеми. Питаннями співвідношення законодавства України з міжнародним європейським правом, порівнянням різних правових систем та пов'язаних з цим процесів займались на рівні наукових досліджень В.С. Шемшученко, О.І. Харитонова, Є.О. Харитонов та ін.

Метою статті є надання порівняльного аналізу законодавства зарубіжних країн з точки зору особливостей підходів різних країн до проблеми розвитку злочинності у сфері незаконного вживання наркотиків.

Виклад основного матеріалу дослідження. Аналіз кримінального законодавства деяких зарубіжних держав та наукових досліджень засвідчує, що при вивченні наркотичних злочинів підходи до визначення юридичних ознак цих злочинів є надзвичайно різними. Кримінально-правові норми цих держав при загальній подібності, обумовленій міжнародно-правовими актами (конвенції, угоди тощо), за системою і за структурою мають свою специфічну кримінально-правову природу. Протидія наркотизму та незаконному обігу наркотичних засобів передбачена переважно в національних кримінальних кодексах, а також здійснюється в межах спеціальних законів.

Застосування порівняльно-правового методу, за визначенням О.Ф. Скакун, – це зіставлення однопорядкових юридичних понять, явищ, процесів та встановлення подібних та відмінних ознак між ними [2, с. 7].

КК України передбачена відповідальність за злочини в сфері обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів або прекурсорів, та інші злочини проти здоров'я населення (ст. 305–327). До них належать злочини, відповідальність за які передбачена ст. 315–317, що є предметом нашого дослідження.

Ми вважаємо, що зарубіжне кримінальне законодавство в нашому дослідженні є одним з таких аспектів, що надає змогу повернутись до власних національних витоків правової системи та провести „взаємне узгодження відповідних правових систем на засадах їх спільного збагачення і розвитку”[3, с. 9].

Це обумовлено тим, що згідно з ч. 1 ст. 6 КК особи, в тому числі іноземці, які вчинили злочини на території України, підлягають кримінальній відповідальності за КК України. Важливим, на наш погляд, є те, що при застосуванні українського кримінального законодавства діє принцип суб'єктивного ставлення у вину.

На протидію незаконному обігу та вживанню наркотиків витрачаються величезні сили й кошти. У світовому масштабі це тисячі працівників правоохоронних органів і сотні мільйонів, якщо не мільярдів, доларів,

але ці зусилля призводять до прямо протилежного ефекту: збагачення наркокланів і зміцнення наркоманії в цілому. Вочевидь, що попит на "зілля" породжує пропозицію. Законодавці деяких країн останнім часом активно дискутують щодо того, чи не краще легалізувати наркотики? У той же час деякі держави цю проблему вирішують на законодавчому рівні шляхом суттєвого посилення кримінального покарання.

Аналіз кримінального законодавства іноземних держав засвідчує наявність ретельно розробленої системи покарань за наркотичні злочини та різноманітність встановлених видів покарання – від адміністративних штрафів до смертної кари.

Так, у Бельгії намагаються вирішити проблему наркотизації у напрямку легалізації марихуани. При цьому уряд підкреслює, що Бельгія не піде голландським шляхом, де марихуана продається в кав'ярнях, які мають спеціальну ліцензію. Із заяви Магди Альво, міністра охорони здоров'я країни, слідує, що нове законодавство дозволить Бельгії стати в один ряд із європейськими країнами, де вже пом'якшили обмеження на особисте вживання наркотиків. Зокрема, законодавцям ще залишається вирішити питання кількості марихуани, яку вважати виправданою для особистого використання, а не для продажу.

У Нідерландах вперше у світі на законодавчому рівні населенню було дозволено вживати наркотичні засоби у визначених дозах, громадянам надали можливість самим обирати стиль свого життя – з наркотиками чи без них. Нині у спеціальних торговельних закладах повнолітні особи можуть легально придбати та спожити марихуану різних сортів у невеликих дозах. Продаючи наркотики нелегально, продавець не відповідає за якість марихуани чи гашишу, які він постачає. Тепер державні структури контролюють якість наркотичного товару та його продаж, стягуючи з продажу податки. За незаконну торгівлю наркотиками в межах держави встановлене покарання у виді позбавлення волі на строк до восьми років, а за міжнародну торгівлю – до дванадцяти років.

Уряд Швейцарії схвалив проект закону щодо легалізації, продажу та вживання марихуани, а також деяких інших легких наркотиків. Згідно з проектом нового закону, деяким магазинам буде надано право торгувати "травною" відкрито, щоправда, вони будуть зобов'язані звітувати про свою діяльність, не рекламувати продукцію та не продавати її особам, молодшим за 18 років, тощо. Проте цей законопроект у суспільстві не знайшов належної підтримки.

Перші дієві заходи щодо реформації антинаркотичного законодавства були зроблені Скандинавськими державами (Данія, Норвегія, Швеція та ін.) ще в 1967 р. і особливо в 1971р. [4].

Норвегія має репутацію держави з найсуворішим наркотичним законодавством серед Скандинавських країн. До 1964 р. максимальний термін покарання за такий вид злочинів становив лише шість місяців

тюремного ув'язнення. У 1968 р. максимальне покарання становило вже 6 років позбавлення волі, а у 1972 р. воно дорівнювало 10 рокам тюремного ув'язнення. У 1981 р. параграф 162 Кримінального кодексу передбачав 15 років тюрми, а останнє підвищення меж кримінальної відповідальності передбачалося в 1984 р. – 21 рік позбавлення волі.

У Данському королівстві максимальний передбачений законом термін покарання за аналогічні злочини становить 10 років тюремного ув'язнення, а в особливих випадках може досягти 15 років. У Швеції та Фінляндії максимальний термін покарання – 10 років позбавлення волі.

В Австрії кримінальна відповідальність за наркозлочини передбачена Законом «Про наркотичні засоби», а не кримінальним кодексом, яким встановлено, що кримінальна відповідальність за злочинну змову чи організацію банди, діяльність якої пов'язана з незаконним обігом наркотичних засобів чи психотропних речовин, настає з урахуванням § 28, абз. 2-5 або § 31, абз. 2 Закону про наркотичні засоби [5, с. 1]. Подібний підхід спостерігається у кримінальному законодавстві ФРН, Швейцарії, Нідерландів і деяких інших державах.

У Канаді діє впорядкована система використання марихуани в медичних цілях. У цій країні дозволено законно вирощувати та палити марихуану, але спочатку для цього потрібно одержати спеціальний дозвіл урядових органів і висновок лікаря про те, що людина серйозно хвора. Виробництво (виготовлення) марихуани й торгівля нею в комерційних цілях, а також використання без медичних показань, як і раніше, залишаються кримінальним злочином [6, с. 10].

У Сполучених Штатах Америки Верховний Суд заборонив медичне використання марихуани, заявивши, що не існує обставин, які б виправдовували такий підхід. Представники влади заявили, що хворі на СНІД, склероз і рак можуть використовувати синтетичні замінники речовин, які містяться у марихуані.

У Гонконзі (регіоні, наркобізнес у якому набув величезних масштабів) осіб, винних у торгівлі хоча б одним із 97 видів наркотиків, а також у посередництві, виготовленні наркотиків або володінні ними з метою торгівлі, засуджують до довічного позбавлення волі. За готування до торгівлі наркотиками чи участі в імпорті-експорті наркотичної сировини призначається позбавлення волі на строк до п'ятнадцяти років. Інші співучасники злочинів караються позбавленням волі на строк до десяти років, а винні у володінні наркотиками чи їх вживанні – до трьох років.

У Сінгапурі тільки за зберігання понад 16 г героїну чи 30 г морфію передбачена смертна кара.

В Індонезії за особливо тяжкі злочини, пов'язані з обігом наркотиків, передбачені покарання: смертна кара або позбавлення волі на строк до двадцяти років і штраф на суму 200 тис. дол.

Смертна кара за вживання та розповсюдження наркотиків уста-

новлена також у Малайзії, Ірані, Іраку, Пакистані та ін.

У той же час кримінальна відповідальність за незаконний обіг наркотиків та їх незаконне вживання у пострадянських країнах має свої особливості.

У КК Республіки Беларусь кримінальна відповідальність за незаконне вживання наркотичних засобів, психотропних речовин або їх аналогів передбачена ст. 322-338 гл. 29 «Злочини проти здоров'я населення». Статтями 331-332 передбачена відповідальність за схилення до вживання наркотичних засобів, психотропних речовин і їх препаратів та, відповідно, організацію або утримання притонів для вживання наркотичних або інших одурманюючих засобів [7].

Статтею 260-274 гл. XXXIII «Злочини, пов'язані з наркотиками» КК Грузії передбачена відповідальність за злочини, пов'язані з наркотиками. Статтею 271 передбачена кримінальна відповідальність за уступку житла або інших приміщень для незаконного вживання наркотичних засобів, їх аналогів, психотропних речовин, їх аналогів; ст. 272 – за схилення до вживання наркотичних засобів, їх аналогів, психотропних речовин, їх аналогів [8].

Глава VIII «Злочини проти громадського здоров'я та співжиття» КК Республіки Молдова ст. 217 «Незаконний обіг наркотичних, психотропних речовин або прекурсорів» також передбачає відповідальність за незаконне вживання або організацію вживання таких речовин без відповідного дозволу; у ст. 219 ідеться про відповідальність за організацію або утримання притонів для вживання наркотичних або психотропних речовин [9].

КК Естонської Республіки гл. 11 «Злочини проти громадського порядку і громадської безпеки» ст. 201 «Надання можливості для заняття в приміщенні, яке належить особі, забороненою законом діяльністю» визначає відповідальність за надання жилих і нежилих приміщень, які належать особі, для можливості незаконного вживання наркотичних засобів, психотропних речовин або інших одурманюючих засобів. Статтею 202-2 передбачено відповідальність за схилення до вживання наркотичних засобів або психотропних речовин неповнолітнього, а ст. 202-3 – за схилення до вживання наркотичних засобів або наркотичних речовин [10].

За КК України та більшості пострадянських держав осіб, які вживають наркотики, не переслідують, проте КК Узбекистану та Туркменістану встановлено кримінальну відповідальність навіть за вживання наркотиків.

Деяко схожий підхід до вирішення цієї проблеми спостерігається у кримінальному законодавстві деяких постсоціалістичних держав [11].

У КК Республіки Болгарія вміщено главу 11 «Загальнонебезпечні злочини» з розділом III «Злочини проти народного здоров'я», ст. 354-а, 353-5 якого передбачена відповідальність за незаконні дії з наркотиками, зокрема, ст. 354-б – за схилення іншої особи до вживання наркоти-

чних засобів і (або) їх аналогів або надання їй допомоги в цьому [12].

Болгарський законодавець гуманно вирішив питання звільнення від покарання осіб, залежних від наркотичних засобів або їх аналогів, сформулювавши це положення в ч. 3 ст. 354 КК так: «Не підлягає покаранню особа, залежна від наркотичних засобів або їх аналогів, якщо кількість придбаних, зберігаємих, що є при особі, або тих, що переносяться, засобів була в розмірах, які вказують на те, що вони призначені для одноразового використання». Цікавим є положення КК Республіки Болгарія про вилучення в доход держави предметів наркотичних злочинів, тобто має місце спеціальна конфіскація [12, с. 250].

Висновки. У зв'язку з набуттям проблемою наркотизації глобального транснаціонального характеру вважаємо позитивною тенденцію до уніфікації кримінального законодавства переважної більшості держав світу щодо введення єдиних підходів та стандартів для протидії незаконному обігу наркотиків та їх незаконного вживання, які визначені у міжнародно-правових документах (конвенції, міжнародні угоди тощо).

На наш погляд, пом'якшення кримінальної відповідальності за незаконне вживання наркотиків, яке має місце в ряді країн світу, не зменшило проблему наркотизації населення, а в деяких випадках навіть призвело до наркотизації неповнолітніх та підлітків.

У силу цього вважаємо за необхідне уніфікувати норми, що передбачають відповідальність за вживання наркотиків, та особливо посилити покарання за втягнення малолітніх та неповнолітніх до вживання наркотичних засобів, психотропних речовин та їх аналогів.

Бібліографічні посилання

1. Харитонова О.І., Харитонов Є.О. Порівняльне право Європи: Основи порівняльного правознавства. Європейські традиції. – Х., 2002.
2. Скакун О.Ф. Место общего сравнительного правоведения в системе юридических наук и его официальный статус // Порівняльне правознавство: Сучасний стан і перспективи розвитку: Зб. наук. статей / За ред. Ю.С. Шемчученка, О.В. Кресіна; упор. О.В. Кресін, О.М. Редькіна, за участі К.О. Черніченка. – К., 2006.
3. Шемшученко В.С. Гармонізація законодавства України з міжнародним європейським правом // Європа, Японія, Україна: Шляхи демократизації державно-правових систем: Матер. міжнар. наук. конференції. – К., 2000. – С. 9.
4. Нильс К., Кеттіль Б. Удобный врач. Политика борьбы с наркотиками в Скандинавии. – М., 2004.
5. Уголовный кодекс Австрии / Пер. с нем. – М., 2001.
6. Ларін М. Легалізація наркотиків: за" і "проти" // Юридичний вісник України. – 2001. – № 49. – С. 10.
7. Уголовный кодекс Республики Беларусь. – СПб., 2001.
8. Уголовный кодекс Грузии. – СПб., 2002.
9. Уголовный кодекс Республики Молдова. – СПб., 2003.
10. Уголовный кодекс Эстонской Республики. – СПб., 2001.
11. Міжнародні та національні питання кримінальної відповідальності за злочини у сфері обігу наркотичних засобів: Навч. посіб. / А.В. Савченко, В.І. Осадчий, В.В. Бульба. – К., 2004.
12. Уголовный кодекс Республики Болгария. – СПб., 2001.

Надійшла до редакції 15.09.2010 р.

КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС ТА КРИМІНАЛІСТИКА. ОРГАНІЗАЦІЯ ПРОТИДІЇ ЗЛОЧИННОСТІ

Є.І. Макаренко

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

УДК 343.985.5

ТИПОВІ СИТУАЦІЇ ЗАТРИМАННЯ ПІДОЗРЮВАНИХ (ОБВИНУВАЧЕНИХ) У ВЧИНЕННІ ЗЛОЧИНУ

Визначаються чинники, що обумовлюють різні випадки затримання осіб, підозрюваних (обвинувачених) у вчиненні злочину, на підставі яких виділяються різні типи і види ситуацій затримання підозрюваних, дається їх докладний опис. Особлива увага приділяється ситуаціям безпосереднього виявлення суспільно небезпечного діяння, підкреслюється значення відомостей щодо типових ситуацій затримання підозрюваного.

Ключові слова: затримання, підозрюваний, обвинувачений, типові ситуації.

Определяются факторы, обуславливающие различные случаи задержания лиц, подозреваемых (обвиняемых) в совершении преступления, на основании которых выделяются разные типы и виды ситуаций задержания подозреваемых, дается их подробное описание. Особое внимание уделяется ситуациям непосредственного выявления общественно опасного деяния, подчеркивается значение сведений в типичных ситуациях задержания подозреваемого.

Ключевые слова: задержание, подозреваемый, обвиняемый, типичные ситуации.

Factors which cause different cases of apprehension of persons, suspect (accused) in crime commitment on the basis of which different types and kinds of situations of detention of suspects are allocated are determined, their detailed description is given. The special attention is paid to situations of direct revealing of socially dangerous action, value of sheets concerning typical situations of detention of suspects is emphasized.

Key words: apprehension, suspect, accused, typical situations.

Постановка проблеми. Узагальнення й аналіз матеріалів кримінальних справ¹, у яких органами дізнання чи досудового слідства здійснювалося затримання підозрюваних (обвинувачених), свідчать, що особливості затримання зумовлюються конкретними слідчими ситуаціями. Їх узагальнення і класифікація дозволяють зробити більш ефективною діяльність працівників міліції із затримання підозрюваних (обвинувачених) у вчиненні злочинів.

Зокрема, аналіз окремих випадків затримання підозрюваних (обвинувачених) дозволив нам виділити різноманітні ситуації затримання, починаючи від найелементарніших, коли прямо під час допиту підозрюваний (обвинувачений) береться під варту і супроводжується до ІТТ, і закінчуючи складними тактичними операціями із захоплення злочинців, як то кажуть, «на гарячому» або «на місці злочину», котрі вимагають певних підготовчих дій, бездоганної організації та високого міліцейського професіоналізму. При цьому можна стверджувати, що ефективність діяльності органів міліції із затримання злочинців залежить від врахування специфіки тієї чи іншої типової ситуації.

Метою цієї публікації є аналіз типових ситуацій затримання підозрюваних (обвинувачених) у вчиненні злочину.

Виклад основного матеріалу дослідження. Якими ж є чинники, що обумовлюють різні ситуації затримання підозрюваного (обвинуваченого)? Практика свідчить, що конкретні ситуації затримання підозрюваних (обвинувачених) складаються під впливом багатьох чинників правового, інформаційного, психологічного характеру тощо. Важливе значення має, наприклад, той факт, чи були отримані дані, що вказують на причетність особи до злочину, у ході розслідування (під час огляду, допиту, обшуку чи інших слідчих дій) або внаслідок адміністративної чи оперативно-розшукової діяльності, проведеної до порушення кримінальної справи. Істотним є також те, чи сприйняті ці дані з яких-небудь матеріалів або спостерігалися безпосередньо, встановлені вони особою, уповноваженою ухвалювати кримінально-процесуальні рішення (слідчим, дізнавачем), чи ні (міліціонером патрульно-постової служби, дільничним інспектором міліції та ін.). З позиції тактики затримання найбільш важливими чинниками досягнення результату в ході затримання є фактори раптовості та наявності в підозрюваного чи в приміщенні, де він переховується, важливих для справи доказів; чи перебуває особа, яка підлягає затриманню, в приміщенні чи на вулиці, чи очікує вона затримання, чи озброєна вона тощо [1-6; 7, с. 240; 8, с. 137-142, 228-

¹ Нами проведено інтерв'ю 212 слідчих ОВС, які спеціалізуються на розслідуванні злочинів корисливо-насильницької спрямованості, та за спеціально розробленою програмою вивчено 350 кримінальних справ, що знаходилися у провадженні слідчих управлінь (відділів) по розслідуванню організованої злочинної діяльності УМВС-УМВСТ східних областей України.

232; 9; 10, с. 39; 11, с. 9-10]. З урахуванням цих чинників визначаються зміст, тактичний порядок затримання, залучаються ті чи інші учасники, застосовуються необхідні технічні засоби. Повторюваність наведених ситуацій затримання запідозрених осіб створює основу для їх узагальнення і вироблення типових варіантів діяльності працівників міліції.

Типи і види ситуацій затримання підозрюваного. В результаті докладного аналізу практики нами виділено два типи ситуацій, які відрізняються один від одного способом отримання фактичних даних, що вказують на причетність особи до злочину, – безпосереднім або опосередкованим. З огляду на це варто розрізнити затримання при безпосередньому виявленні суспільно небезпечного діяння – перший тип ситуацій – і затримання в результаті аналізу зібраних матеріалів – другий тип ситуацій (див. схему).



В межах кожного з наведених типів можна виділити декілька видів ситуацій затримання підозрюваного,

що відрізняються одна від одної певними ознаками: послідовністю ухвалення рішення щодо затримання особи за підозрою (звинуваченням) у вчиненні злочину та її фактичного захоплення; повнотою набору дій, що належать до системи затримання підозрюваного; складністю (елементарністю) та умовами діяльності із затримання.

На основі різного поєднання наведених ознак до першого типу (затримання при безпосередньому виявленні суспільно небезпечного діяння) належать такі типові ситуації:

- 1 ситуація – затримання особи внаслідок безпосереднього виявлення у розслідуваній кримінальній справі обставин, що свідчать про її причетність до вчиненого злочину;
- 2 ситуація – затримання особи внаслідок спостереження очевидних обставин злочину до порушення кримінальної справи;
- 3 ситуація – затримання в результаті спостереження до порушення кримінальної справи обставин суспільно небезпечного діяння, протиправний характер якого потребує перевірки.

До другого типу (затримання в результаті аналізу зібраних матеріалів) можна віднести такі типові ситуації затримання підозрюваного:

- 1 ситуація – затримання на підставі матеріалів кримінальної

справи запідозреної особи, що перебуває в службовому приміщенні органу міліції;

- 2 ситуація – затримання на підставі матеріалів кримінальної справи запідозреної особи, що перебуває за межами органу міліції;

- 3 ситуація – затримання особи внаслідок реалізації матеріалів оперативно-розшукової діяльності.

Розглянемо докладніше сутність, специфіку та відмінні риси наведених ситуацій затримання підозрюваного.

У ситуаціях затримання першого типу фактичні дані, що свідчать про причетність підозрюваної особи до злочину, виявляються безпосередньо – в результаті особистого спостереження працівником міліції викривальних обставин. У таких випадках спочатку здійснюється фактичне захоплення особи, а потім вирішується питання щодо її затримання як підозрюваного з поміщенням до ІТТ. Особлива увага в подібних ситуаціях має приділятися фіксації безпосередньо отриманих даних, яка є умовою використання їх при ухваленні рішення щодо поміщення особи до ІТТ. Ситуації цього типу також можуть бути поділені на декілька видів залежно від складності та умов затримання.

Перша ситуація – затримання особи внаслідок безпосереднього виявлення у розслідуваній кримінальній справі обставин, що свідчать про її причетність до злочину. Ця ситуація є найбільш елементарною серед тих, що припускають безпосереднє спостереження викривальних обставин, – об'єднує випадки, коли уповноважена посадова особа (слідчий) в ході розслідування злочину стає очевидцем обставин, що явно вказують на причетність до нього певної особи.

Наприклад, оглядаючи вранці сільський магазин, з якого вночі злодієм були викрадені шоколадні вироби, консерви, коньяк і розмінні монети, покриті спеціальним фарбником малинового кольору, слідчий помітив, що на снігу, який щойно випав, від магазину в бік жилих будинків протягнулася стежка слідів. Зокрема, сліди привели до ганку будинку № 14, в якому мешкала сім'я Орсунських. Спілкуючись зі старшим сином господарів, слідчий звернув увагу на його обличчя та руки, заплямлені малиновим барвником. Спроба втекти виявилась невдалою, і його було захоплено. Внаслідок проведеного обшуку на горищі будинку були знайдені присипані тирсою консерви і коньяк, забруднені аналогічним барвником, а в підвалі – брюки із плямами того ж кольору. Таким чином, внаслідок огляду місця події, обшуку та освідування підозрюваної особи слідчий безпосередньо спостерігав очевидні обставини її причетності до злочину. Зафіксовані в протоколах відповідних слідчих дій, вони послужили підставою для затримання особи за підозрою у вчиненні розслідуваної крадіжки.

У подібних ситуаціях діяльність із затримання починається зі встановлення підстав доставляння. Тут же на місці ухвалюється рішення щодо затримання особи за підозрою в учиненні злочину, потім вона доставляється до приміщення органу внутрішніх справ і поміщується до ІТТ.

Затримання в цих випадках ускладнене тим, що рішення щодо затримання ухвалюється в помешканні підозрюваного, де час перебування і можливості для аналізу та перевірки отриманих даних є більш обмеженими, ніж у службовому кабінеті. Нерідко доставляти підозрюваного доводиться самому слідчому. Він же повинен поклопотатися про негайне процесуальне оформлення безпосередньо ним встановлених обставин причетності підозрюваного до вчиненого злочину, щоб зберегти їх як докази.

Друга ситуація – затримання внаслідок безпосереднього виявлення очевидних обставин злочину до порушення кримінальної справи. У даній ситуації затримання підозрюваного здійснюється у випадках, коли працівники міліції застигають особу в момент злочину, вчиненого в обстановці очевидності.

Наприклад, обходячи в нічний час обслуговану територію, дільничний інспектор міліції звернув увагу на те, що в кущах біля магазину хтось ховається. Затаївшись в укритті, через деякий час дільничний побачив, як із кущів вийшов чоловік з вудкою в руках, зайшов у двір магазину, ножем відкрив у стіні люк, через який зазвичай здійснюється прийомка товару, і за допомогою вудки почав витягувати з магазину пляшки з горілкою та вином. Коли дільничний інспектор вийшов з укриття, злодій намагався втекти через огорожу, але був ним спійманий і доставлений разом із знаряддям злочину та викраденим майном до міліції, де й було ухвалено питання щодо його затримання.

У цій ситуації, також як і в попередній, до прийняття кримінально-процесуального рішення щодо затримання особи спочатку треба її захопити. Такі дії, як з'ясування обставин і правова кваліфікація суспільно небезпечного діяння, в цьому випадку обмежені, оскільки факт злочину є очевидним. Необхідно тільки дати йому точну правову оцінку. Специфіка такої ситуації полягає в тому, що підстави затримання встановлюються до порушення кримінальної справи і в екстрених умовах. На перший план ставиться необхідність присікти злочин, не дати особі втекти, забезпечити безпеку оточуючих і учасників затримання, не допустити, щоб затриманий знищив або викинув будь-які предмети чи документи, які згодом можуть бути використані як докази.

Третя ситуація – затримання передусє порушенню кримінальної справи і здійснюється внаслідок безпосереднього виявлення обставин суспільно небезпечного діяння, протиправний характер якого потребує перевірки. Ця ситуація затримання підозрюваного так само, як і попередня, належить до

тих, що припускають безпосереднє виявлення викривальних обставин, і охоплює випадки, коли працівники міліції стають випадковими очевидцями суспільно небезпечного діяння. Однак особливість даної ситуації полягає в недостатності відомостей, які дозволяють у момент захоплення і доставляння особи обґрунтовано кваліфікувати скоєне нею як злочин. Так, наприклад, міліціонер під час патрулювання в районі морського торгового порту приблизно опівночі звернув увагу на двох чоловіків і пішов їм назустріч. Коли вони порівнялися, міліціонер помітив, що один прикрив обличчя коміром, а інший відвернувся від нього. Це здалося йому підозрілим, і він, викликавши підмогу, почав непомітно стежити за молодиками. Виявивши міліціонера-переслідувача, останні спробували втекти через прохідний двір, але за допомогою оперативної групи були затримані й доставлені до відділку міліції. Обґрунтованість дій працівників міліції в цьому підозрілому випадку сумніву не викликає. Проте, згідно з наведеними фактичними обставинами, в момент захоплення і доставляння припускалася різноманітна кваліфікація скоєного. Зокрема, можна було запідозрити тероризм, крадіжку, вчинення інших злочинів або адміністративних правопорушень.

У подібній ситуації якнайповніше представлені всі елементи діяльності органів міліції із затримання підозрюваного. Власне затримання починається з того, що працівники міліції встановлюють обставини, які спонукають їх зацікавитися якоюсь подією з погляду її протиправності. На підставі цих обставин доставляють запідозрену особу до службового приміщення міліції для розгляду по суті справи, за результатами якого вирішується питання щодо поміщення підозрюваної особи до ІТТ, а в подальшому – щодо застосування до неї заповідного заходу у вигляді тримання під вартою.

Здійснюючи доставляння, працівники міліції зазвичай керуються лише тією інформацією, яку вони сприйняли в результаті безпосереднього спостереження. Але оскільки можливості негайної перевірки цієї інформації на місці затримання є вельми обмеженими, це породжує об'єктивні труднощі правової оцінки виявленого діяння. З отриманої інформації, котра, безумовно, спонукає зацікавитися сприйнятою подією з погляду її протиправності, не завжди може бути зрозумілим злочинний характер самого діяння. Наприклад, троє чоловіків привернули до себе увагу працівників міліції незвичайною поведінкою: біля магазину «Автомобільні запчастини» вони пропонували громадянам купити якісь деталі, що діставали з-під одягу. Подібні дані хоча й спонукають міліціонерів зацікавитися тим, що відбувається, але прямо не вказують на якийсь конкретний злочин.

Навіть за ясності діяння з первинної інформації не завжди можна зробити обґрунтований висновок щодо його злочинного характеру. У де-

яких випадках необхідно спочатку точно встановити наявність ознак злочину. Це особливо актуально в разі, коли настання кримінальної відповідальності за вчинене діяння залежить від розміру реально завданої шкоди. Так, залежно від загальної суми матеріального збитку, заподіяного злодієм, крадіжка чужого майна може бути кваліфікована і як злочин (ч. 1 ст. 185 КК України), і як адміністративне правопорушення. Адже, згідно зі ст. 51 КУпАП, викрадення чужого майна вважається дрібним і карається в адміністративно-правовому порядку, якщо вартість такого майна на момент учинення правопорушення не перевищує 0,2 неоподаткованого мінімуму доходів громадян, тобто 60,5 грн. Тому в подібних випадках висновок щодо наявності в діянні винної особи ознак злочину може бути зроблений тільки після проведення додаткової перевірки.

Крім того, труднощі правової оцінки подій в даній ситуації посилюються екстремим характером діяльності. Так само, як і в попередній, на перший план тут постають завдання прискіпки протиправне діяння, не дати особі втекти, забезпечити безпеку учасників затримання, зберегти докази. У даній обстановці відсутні необхідні умови, що дозволяють дати точну правову кваліфікацію вчиненого. Цей висновок підтвердило проведене нами опитування працівників органів внутрішніх справ. Зокрема, при здійсненні захоплення і доставляння запідозреної особи 75 % міліціонерів досить часто важко визначити, чим закінчиться їх діяльність: порушенням кримінальної справи, притягненням доставленої особи до адміністративної відповідальності або її звільненням у зв'язку з відсутністю складу будь-якого правопорушення.

Другий тип ситуацій – затримання в результаті аналізу зібраних матеріалів. У ситуаціях затримання другого типу фактичні дані, що вказують на причетність особи до злочину, виявляються опосередковано, тобто в результаті аналізу зібраних матеріалів. На підставі цих матеріалів ухвалюється рішення щодо затримання особи за підозрою в учиненні злочину, а потім здійснюється її фізичне захоплення. Ситуації даного типу, в свою чергу, можуть бути поділені на декілька видів, що відрізняються один від одного складністю (елементарністю) та умовами діяльності із затримання.

Перша ситуація – затримання на підставі матеріалів кримінальної справи особи, яка перебуває в службовому приміщенні міліції. Ця ситуація є найелементарнішою і складається у випадках, коли посадова особа, уповноважена ухвалювати рішення щодо затримання (наприклад, слідчий), аналізуючи в ході розслідування матеріали кримінальної справи, убачає в них дані, що свідчать про причетність до злочину особи, яка в цей момент перебуває із якої-небудь причини у службовому приміщенні міліції (з'явилася з повинною, викликана на допит,

запрошена під якимось іншим приводом).

Так, наприклад, у ході провадження у кримінальній справі про крадіжку напередодні Міжнародного жіночого свята грошей та іншого чужого майна з кімнат гуртожитку авіаційного заводу слідчий викликав на допит декількох його мешканців, у тому числі й Сергія Зелінського. Режим роботи останнього відрізнявся від інших тим, що він працював у заводській їдальні і вдень, коли всі працюють, він міг відпочивати в гуртожитку, а отже, й учинити крадіжку. Це також підтверджували комендант і вахтер заводського гуртожитку, але прямих доказів не було. Під час допиту Зелінського у двері кабінету слідчого зазирнула дівчина з запитанням «Як скоро ви відпустите Сергія?». Слідчий, помітивши не лише те, що дівчина була подругою Зелінського, а й те, що вона була вдягнена у таку ж саму сукню, що і викрадена з гуртожитку, вирішив невідкладно поспілкуватися з нею, для чого вийшов у коридор. Зробивши комплемент із приводу гарної сукні, слідчий поставив декілька побічних запитань: яка країна виробляє такі гарні сукні, скільки вона коштує, коли і в якому магазині нею куплена та ін. На поставлені запитання дівчина без роздумів заявила, що не знає, бо цю сукню їй подарував на 8 Березня той самий хлопець, якого допитує слідчий і якого вона вже втомилася очікувати у коридорі РВВС. Аби остаточно переконатися у своїй догадці, слідчий запитав дівчину, що ще (окрім сукні) подарував їй Сергій. У відповідь нею було названо ще декілька дрібних речей, які, власне, і розшукувалися слідчим. Слідчий зробив виїмку всіх «подарунків», додавши їх до справи як докази, після чого допитав дівчину як свідка у кримінальній справі.

Як видно, у подібних випадках слідчий у порівняно спокійній обстановці при достатній кількості часу встановлює підстави затримання, підводячи наявні дані під одне з нормативних формулювань, що містяться в ч. 1 ст. 106 КПК України. У разі їх збігання визначається мотив і ухвалюється рішення, яке після необхідного документального оформлення виконується працівниками чергової частини органу внутрішніх справ.

Як видно, в наведеній ситуації відсутній етап доставляння. Не виокремлюється як самостійний елемент з'ясування обставин суспільно небезпечного діяння, його правова кваліфікація та інші дії з розгляду з доставленою особою, оскільки всі необхідні відомості отримані до початку затримання. Фактично затримання в подібних випадках зводиться в основному до поміщення підозрюваної особи до місця тримання затриманих.

У наведеному прикладі вбачається підстава, передбачена п. 3 ч. 1 ст. 106 КПК у вигляді даних, які вказують, що з-поміж особистих речей знайомої підозрюваного «виявлені явні сліди злочину». Крім того, слідчий

обґрунтовано вважав, що Зелінський, будучи раніше судимим за крадіжку, в разі залишення на волі може сховатися від досудового слідства і перешкодити встановленню істини. За цими підставами і мотивами слідчий ухвалив рішення про затримання Зелінського за підозрою в учиненні крадіжки чужого майна, склавши відповідний протокол, і доручив працівникам чергової частини помістити його до ІТТ. Важливою умовою застосування затримання є те, що за крадіжку чужого майна з проникненням у житло, в учиненні якої підозрюється Зелінський, судом може бути призначено покарання у вигляді позбавлення волі від трьох до шести років.

Друга ситуація – затримання на підставі матеріалів кримінальної справи запідозреної особи, яка перебуває за межами органу міліції. У цій ситуації уповноважена посадова особа також на підставі аналізу матеріалів кримінальної справи ухвалює рішення щодо затримання громадянина за підозрою в учиненні злочину. Але на відміну від попередньої ситуації запідозрена особа не перебуває в міліції. Перш ніж помістити запідозрену особу до ІТТ, її треба спочатку знайти, захопити, доставити до чергової частини.

Ця ситуація є дещо складнішою в частині реалізації рішення щодо затримання підозрюваного. Тут захоплення й доставляння підозрюваного становлять самостійні елементи діяльності. Зазвичай слідчий доручає оперуповноваженим затримати і доставити підозрюваного до приміщення органу міліції. Такі доручення відповідно до ч. 1 ст. 118 КПК даються письмово і є для органів дізнання обов'язковими. Після доставляння особи до службового приміщення оформлюється затримання за підозрою в учиненні злочину, і працівникам чергової частини доручається помістити її до ІТТ.

Третя ситуація – затримання особи в результаті реалізації матеріалів оперативно-розшукової діяльності. У цій ситуації підстави затримання встановлюються оперативними працівниками органів внутрішніх справ в ході оперативно-розшукової діяльності, коли отримані достатні дані, що вказують на ознаки злочину і на причетність до нього певної особи.

Наприклад, працівники карного розшуку оперативним шляхом зібрали матеріали про те, що група молодих людей займається збутом наркотичних засобів. Було ухвалено рішення щодо реалізації матеріалів, несекретну частину яких передали до слідчого підрозділу. На основі цих матеріалів слідчий порушив кримінальну справу і разом із оперативними працівниками намітив план початкових слідчих дій. Викриття злочинної діяльності вирішили почати з наступної тактичної операції. Рано-вранці оперуповноважений карного розшуку в цивільному одязі зустрівся з Зинов'євим – одним із тих, хто збуває гашиш, – і звернувся до нього з проханням допомогти знайти хлопця на ім'я Мумін (який, за оперативними даними, також збував гашиш). Зинов'єв, не здогадую-

чись, що перед ним працівник міліції, сказав, що він сам може надати таку ж, як і Мумін, послугу за допомогою свого знайомого Черкаського, який обмінює наркотики на акумулятор. Операцію домовилися провести того ж дня увечері. Вдень на підставі отриманих даних було ухвалено рішення щодо затримання Зинов'єва і Черкаського на місці злочину. Для цього сформували оперативну групу і розробили план операції. О 18.00 годині працівник карного розшуку зустрівся з Зинов'євим, вони поїхали на місце роботи Черкаського, а потім всі разом – до його власного будинку. Поки працівник виймав акумулятор, Черкаський вручив Зинов'єву пакет із гашишем, останній передав пакет працівникові карного розшуку. У цей момент Зинов'єв і Черкаський були затримані оперативною групою, після чого обох було доставлено до слідчого, який і ухвалив рішення щодо поміщення підозрюваних до ІТТ.

Дана ситуація має деяку схожість із попередньою. Поміщенню підозрюваного до ІТТ також передують його пошук, затримання і доставляння. Однак існують і відмінності. Специфіка полягає, перш за все, у більшій складності процесу ухвалення рішення щодо затримання. Це рішення відповідно до встановленого в органах внутрішніх справ порядку ухвалює слідчий. Оперативні працівники передають йому нетаємні матеріали, що містять фактичні дані щодо події злочину та осіб, які його вчинили. Слідчий, отримавши матеріали, спочатку порушує кримінальну справу, а потім на основі цих матеріалів ухвалює рішення щодо затримання та планує слідчі дії й оперативно-розшукові заходи.

Специфічним є і процес реалізації рішення щодо затримання. Фактичне затримання підозрюваного, згідно з дорученням слідчого, зазвичай проводять оперативні працівники міліції. Окрім захоплення в даній ситуації планується також отримання додаткових доказів, що свідчать про причетність особи до злочину. Нерідко такі докази відіграють вирішальну роль у доведенні злочину.

Ситуації безпосереднього виявлення суспільно небезпечного діяння. Якщо визначення протиправності вчиненого в останніх двох ситуаціях становить певну складність, то по-іншому відбувається встановлення в аналізованих ситуаціях суспільної небезпеки вчинку. Вона, як правило, має такі зовнішні прояви, що без зусиль розпізнаються навіть в екстремальній обстановці: завдання ударів, проникнення в сховище, перебування стороннього на охоронюваній території тощо. Працівники органів внутрішніх справ, здійснюючи доставляння запідозреного до приміщення міліції, більшою мірою орієнтуються саме на ознаки суспільної небезпеки учинку, а не його протиправність. Тому є підстави позначити дані ситуації як ситуації безпосереднього виявлення суспільно небезпечного діяння. Тим самим вони відмежовуються від інших ситуацій затримання пі-

дозрюваного, в яких доводиться мати справу з фактами злочинів, що достатньою мірою є документально підтвердженими.

Висновки. Отже, значення типових ситуацій затримання підозрюваного полягає в тому, що їх виділення дозволяє повніше розкрити зміст, структуру і правову природу затримання підозрюваного, на основі законодавчих і відомчих нормативних актів визначити найбільш доцільне тактичне рішення (з найменшим тактичним ризиком) щодо його проведення.

Бібліографічні посилання

1. Положення про основи організації розкриття органами внутрішніх справ України злочинів загальнокримінальної спрямованості: Наказ МВС України № 458 від 30.04.2004 р.
2. Інструкція по організації діяльності органів досудового слідства в системі МВС України і взаємодії їх з іншими службами органів внутрішніх справ: Наказ МВС України № 160 від 20.02.2006 р.
3. Федоров Ю.Д. Тактика задержания. – Ташкент, 1975.
4. Янушко В.И. Тактика задержания подозреваемых. – Минск, 1981.
5. Тихоненко В.И. Операции по задержанию преступников: Лекция. – Омск, 1982.
6. Григорьев В.Н. Задержание подозреваемого органами внутренних дел. – Ташкент, 1983.
7. Григорьев В.Н. Задержание подозреваемого. – М., 1999.
8. Справочник следователя. Вып. 1. – М., 1990.
9. Методические рекомендации по задержанию и осуществлению досмотра лиц, занимающихся незаконным оборотом наркотиков. – К., 1991.
10. Соловьев А.В. Тактические особенности задержания по делам о преступлениях, связанных с незаконным оборотом наркотических средств // Криминалистика. Экспертиза. Розыск: Сб. науч. статей. – Саратов, 1995.
11. Чернова А.К. Затримання особи, підозрюваної в скоєнні злочину: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Одеса, 2009.

Надійшла до редакції 21.06.2010 р.

О.В. Капліна

доктор юридичних наук, доцент

О.М. Дроздов

кандидат юридичних наук

*(Національна юридична академія України
імені Ярослава Мудрого)*

УДК 343.13

ПРОБЛЕМИ ВИЗНАЧЕННЯ ПОВНОВАЖЕНЬ УПРАВЛІННЯ ДЕРЖАВНОЇ ОХОРОНИ УКРАЇНИ ЩОДО ПРОВАДЖЕННЯ ДІЗНАННЯ

Досліджено актуальну для сучасної правозастосовної практики проблему щодо наділення Управління державної охорони України повноваженнями стосовно проведення дізнання.

Ключові слова: *управління державної охорони, орган дізнання, правоохоронна діяльність.*

Исследуется актуальная для современной правоприменительной практики проблема, связанная с определением обладания Управлением государственной охраны Украины полномочиями по проведению дознания.

Ключевые слова: *управление государственной охраной, орган дознания, правоохранительная деятельность.*

The article deals with actual problems whether Management of government service of guard possesses by plenary powers of inquiry.

Keywords: *Management of government service of guard, organ of inquiry, law-enforcement activity.*

Постановка проблеми. Останнім часом серед правозастосовників можна спостерігати відсутність єдиного підходу щодо визначення повноважень Управління державної охорони України. Ідеться про те, чи наділене воно повноваженнями проводити дізнання. З цього приводу висловлюються полярні точки зору. Зокрема, перша полягає в тому, що положення п. 3 ст. 101 Кримінально-процесуального кодексу України поширюються лише на органи дізнання Збройних Сил України. Прихильники іншої точки зору вважають, що зазначена позиція не ґрунтується на вимогах кримінально-процесуального законодавства, та наводять такі аргументи. Управління державної охорони України відповідно до Закону України «Про державну охорону органів державної влади України та посадових осіб» [1] має статус державного правоохоронного органу спеціального призначення і комплектується кадрами з-поміж військовослужбовців, на яких поширюється законодавство України, що встановлює загальний порядок і умови проходження військової служби, та які у своїй службовій діяльності керуються вимогами військових статутів Збройних Сил України, зокрема Дисциплінарного статуту Збройних Сил України [2], і прийнятими відповідно до них нормативними актами. Тому з огляду на те, що комплектування Управління здійснюється військослужбовцями, на яких поширюється законодавство України, що встановлює загальний порядок і умови проходження військової служби, цьому державному органу та деяким його підрозділам надано статусу військової частини, вони мають умовне найменування в межах діапазону, визначеного Міністерством оборони України тощо, є підстави вважати його військовим формуванням. Саме тому з огляду на викладене обов'язком для керівників органу управління державною охороною та структурних підрозділів Управління є безумовне виконання вимог ст. 59, 67 Статуту внутрішньої служби Збройних Сил України [3] щодо вжиття заходів у встановленому Кримінально-процесуальним кодексом України порядку (ст. 97-99), якщо під час службового розсліду-

вання буде з'ясовано, що правопорушення військослужбовців містить ознаки злочину.

Аналіз останніх досліджень і публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми. У юридичній літературі науковці та практичні працівники постійно приділяють увагу органам дізнання, перелік яких подано у ст. 101 КПК України. Але предметом уваги є переважно вдосконалення повноважень органів дізнання та їх належне законодавче врегулювання. Проте питання повноважень Управління державної охорони України як органу дізнання в юридичній літературі практично не досліджувалося.

Метою статті є аналіз законодавства, яке визначає правовий статус Управління державної охорони України, кримінально-процесуального законодавства України, їх системне тлумачення та доктринальне розв'язання проблеми щодо можливості віднесення Управління державної охорони України до органів дізнання.

Виклад основного матеріалу дослідження. Для того, щоб вирішити поставлену проблему, на нашу думку, перш за все слід проаналізувати правовий статус Управління державної охорони України. Відповідно до ч. 1 ст. 11 Закону України «Про державну охорону органів державної влади України та посадових осіб» Управління державної охорони України (далі – УДО) є державним правоохоронним органом спеціального призначення, підпорядкованим Президентові України та підконтрольним Верховній Раді України. Отже, УДО є правоохоронним органом, що здійснює правоохоронну діяльність.

Законом на УДО покладено такі завдання: здійснення державної охорони органів державної влади України; забезпечення безпеки посадових осіб, визначених цим Законом, за місцем їх перебування як на території України, так і за її межами; забезпечення безпеки членів сімей посадових осіб, визначених цим Законом, які проживають разом з ними або супроводжують їх; запобігання протиправним посяганням на посадових осіб і членів їхніх сімей та об'єкти, щодо яких здійснюється державна охорона, їх виявлення та припинення; охорона об'єктів, визначених цим Законом; забезпечення безпечної експлуатації транспортних засобів, призначених для визначених цим Законом посадових осіб.

Оскільки УДО є правоохоронним органом, Закон наділяє його такими правоохоронними функціями: проводити у порядку, визначеному Законом України «Про оперативно-розшукову діяльність» [4], гласні та негласні оперативні заходи з метою запобігання посяганням на посадових осіб і членів їхніх сімей та об'єкти, щодо яких здійснюється державна охорона, виявлення і припинення таких посягань; вимагати від громадян додержання режиму, встановленого на об'єктах, щодо яких здійснюється дер-

жавна охорона; затримувати осіб, які незаконно проникли або намагаються проникнути на об'єкти, щодо яких здійснюється державна охорона, перевіряти у них документи, що посвідчують особу, здійснювати у встановленому законом порядку особистий огляд затриманих та огляд їхніх речей, які є при них, транспортних засобів, на яких вони прибули в район об'єкта охорони, і передавати їх іншим правоохоронним органам; спільно з відповідними підрозділами міліції тимчасово обмежувати або забороняти під час здійснення охоронних заходів рух транспортних засобів та пішоходів на вулицях і дорогах під час проїзду автомобільним транспортом Президента України, Голови Верховної Ради України, Прем'єр-міністра України, а також глав іноземних держав, парламентів і урядів, керівників міжнародних міжурядових організацій та іноземних делегацій, які перебувають в Україні з офіційним візитом, не допускати громадян на окремі ділянки місцевості та об'єкти, вимагати від них залишатися на конкретних місцях або залишити їх; використовувати транспортні засоби, що належать органам державної влади України, підприємствам, установам, організаціям і громадянам (крім транспортних засобів, що належать дипломатичним представництвам іноземних держав і міжнародним організаціям, а також спеціального призначення), для запобігання злочинам, переслідування і затримання осіб, що підозрюються у вчиненні злочину, доставлення осіб, які потребують невідкладної медичної допомоги, в лікувальні заклади, а також для проїзду до місця події з подальшим відшкодуванням у встановленому порядку збитків, завданих власникам цих транспортних засобів; у невідкладних випадках, пов'язаних із врятуванням життя людей та майна чи з безпосереднім переслідуванням осіб, які підозрюються у вчиненні злочину, заходити в житлові та інші приміщення, що належать громадянам, на територію і в приміщення державних органів, підприємств, установ і організацій незалежно від форм власності з наступним повідомленням про це прокурора протягом 24 годин.

Крім того, в ч. 2 ст. 5 Закону України «Про контррозвідувальну діяльність» [5] зазначено, що окремі контррозвідувальні заходи виключно в інтересах забезпечення охорони державного кордону України, посадових осіб, стосовно яких здійснюється державна охорона, а також забезпечення безпеки своїх сил і засобів, інформаційних систем та оперативних обліків можуть проводити розвідувальні органи України та Управління державної охорони України, яким законами України «Про оперативно-розшукову діяльність» та «Про розвідувальні органи України» [6] надано право здійснювати оперативно-розшукову чи розвідувальну діяльність.

Враховуючи наведене, можна стверджувати, що УДО вправі проводити як оперативно-розшукові, так і контррозвідувальні заходи,

проте сфера їх застосування обмежена – вони проводяться виключно з метою забезпечення безпеки осіб, яким чинним законодавством забезпечується державна охорона.

Як вже зазначалося, відповідно до Закону України «Про державну охорону органів державної влади України та посадових осіб» УДО є державним правоохоронним органом спеціального призначення. Зауважимо, що поняття «правоохоронна діяльність» є порівняно молодим. У буквальному значенні слова це охорона права з тим, щоб його норми і правила використовувалися всіма, скрізь і завжди належним чином, як це запропоновано законом. Основний напрямок або завдання цієї діяльності – охорона прав і свобод громадян, законних інтересів юридичних осіб, суспільства і держави, в тому числі забезпечення належного правопорядку в громадських місцях, на виробництві, у побуті як необхідної умови нормального життя і діяльності людини. Це поняття введено в юридичний обіг відносно недавно – в кінці 50-х – на початку 60-х рр. ХХ ст. Як свідчить аналіз юридичної літератури, навколо нього постійно відбуваються дискусії, висловлюються різні судження, а разом з цим і різні думки про те, які саме органи слід визнавати правоохоронними.

На нашу думку, правоохоронна діяльність являє собою багатогранну діяльність державних, а в окремих випадках – і недержавних органів, здійснювану з метою охорони права (свобод, законних інтересів фізичних і юридичних осіб, суспільства і держави) шляхом застосування [юридичних] заходів впливу, у тому числі виховно-попереджувальних і примусових, усіх видів і відповідальності з додержанням встановлених законом процедур.

Для виконання названих напрямів та функцій правоохоронної діяльності існують конкретні органи – правоохоронні. До них належать і органи дізнання (ст. 101 КПК). Кримінально-процесуальний закон наділяє органи дізнання широкими повноваженнями (гл. 10 КПК). В цілому діяльність цих органів спрямована на розслідування і розкриття злочинів, захист прав учасників кримінального процесу, попередження злочинів та інших правопорушень і в остаточному підсумку – на реальне зміцнення законності в державі, зменшення кількості вчинених злочинів, тобто на виконання завдань, що стоять перед правоохоронними органами.

Узагальнюючи викладене, можна стверджувати, що діяльність органів дізнання за своїм змістом, будь то порушення кримінальної справи, безпосередньо дізнання, проведення оперативно-розшукових заходів, попереджувально-профілактичної роботи, є виключно правоохоронною. Вона виражається в здійсненні юридично значущих дій, що нерідко тягнуть у тому числі й неприємні для учасників кримінального судочинства наслідки. Державні органи, які уповноважені

провадити дізнання, як правило, мають у своїй структурі підрозділи, які безпосередньо виконують функції дізнання, і ця діяльність для штатних дізнавачів є основною. В той же час не будь-який правоохоронний орган може бути наділений повноваженнями проводити дізнання.

Виключний перелік органів дізнання міститься у ст. 101 КПК. Проте порушувати кримінальну справу, проводити невідкладні слідчі дії, вчиняти інші процесуальні дії та збирати докази у кримінальній справі УДО не вправі, оскільки ні КПК, ні спеціальний Закон України «Про державну охорону органів державної влади України та посадових осіб» не наділяють УДО такими повноваженнями та не визначають його як орган дізнання.

Аналіз положення п. 3 ст. 101 КПК також не дає підстав для визнання УДО органом дізнання з огляду на таке. Зазначеним положенням КПК встановлено, що органами дізнання є начальники органів управління Військової служби правопорядку у Збройних Силах України та їх заступники з питань провадження дізнання – у справах про злочини, вчинені військовослужбовцями Збройних Сил України та військовозобов'язаними під час проходження ними зборів, працівниками Збройних Сил України під час виконання ними службових обов'язків або в розташуванні військової частини, а командири (начальники) військових частин, з'єднань, начальники військових установ – у справах про злочини, вчинені підлеглими їм військовослужбовцями і військовозобов'язаними під час проходження ними зборів, а також у справах про злочини, вчинені працівниками Збройних Сил України у зв'язку з виконанням ними службових обов'язків або в розташуванні військової частини, з'єднання, установи чи на військових об'єктах.

Зазначене положення КПК регулює проведення дізнання саме у такому військовому формуванні, як Збройні Сили України (далі – ЗСУ). Відповідно до ч. 1 ст. 1 Закону України «Про Збройні Сили України» [7] Збройні Сили України – це військове формування, на яке відповідно до Конституції України покладаються: оборона України, захист її суверенітету, територіальної цілісності і недоторканності.

Суб'єктами дізнання в ЗСУ є начальники органів управління Військової служби правопорядку (далі – ВСП) та командири (начальники) військових частин, з'єднань, начальники військових установ (далі – командири військових частин).

Відповідно до ч. 1 ст. 1 Закону України «Про Військову службу правопорядку у Збройних Силах України» [8] ВСП у Збройних Силах України – це спеціальне правоохоронне формування у складі Збройних Сил України, призначене для забезпечення правопорядку і військової дисципліни серед військовослужбовців Збройних Сил України у місцях дислокації військових частин, у військових навчальних закладах, установах та органі-

заціях (далі – військові частини), військових містечках, на вулицях і в громадських місцях; для запобігання злочинам, іншим правопорушенням у Збройних Силах України, їх розкриття і припинення; для захисту життя, здоров'я, прав і законних інтересів військовослужбовців, військовозобов'язаних під час проходження ними зборів, працівників Збройних Сил України, а також для захисту майна Збройних Сил України від розкрадання та інших протиправних посягань, а так само для участі у протидії диверсійним проявам і терористичним актам на військових об'єктах.

Зазначений закон, окрім прямої вказівки на можливість проведення дізнання в збройних силах, передбачає наявність у структурі ВСП відповідного підрозділу, чого немає в УДО.

Командир частини (підрозділу) – особа, що очолює особовий склад частини (підрозділу) та є її прямим начальником.

Відповідно до ст. 1 Закону України «Про оборону України» [9]: військове командування – Генеральний штаб Збройних Сил України, командування видів Збройних Сил України, об'єднане оперативне командування, управління оперативних командувань, територіальні управління, командування військових з'єднань, частин Збройних Сил України та інших утворених відповідно до законів України військових формувань.

Також відповідно до цієї статті органами військового управління визнаються Міністерство оборони України, інші центральні органи виконавчої влади, що здійснюють керівництво військовими формуваннями, утвореними відповідно до законів України, Генеральний штаб Збройних Сил України, інші штаби, командування, управління, постійні чи тимчасово утворені органи у Збройних Силах України та інших військових формуваннях, призначені для виконання, в межах їх компетенції, функцій з управління військами (силами), з'єднаннями, військовими частинами, військовими навчальними закладами, установами та організаціями, які належать до сфери управління центральних органів виконавчої влади, а також військові комісаріати, що забезпечують виконання законодавства з питань військового обов'язку і військової служби, мобілізаційної підготовки та мобілізації.

Термін «начальники військових установ», який визначає їх органи дізнання, поширюється виключно на ЗСУ, до яких також належать військові комісаріати, вищі військові навчальні заклади тощо, і не може охоплювати своїм змістом інші формування, навіть якщо у їх складі і є військовослужбовці, зокрема УДО.

Окрім іншого, можливість проведення дізнання також прямо передбачена спеціальними законами: п. 3 ч. 1 ст. 24 Закону України «Про Службу безпеки України» [10]; п. 5 ч. 1 ст. 19 Закону України «Про Державну прикордонну службу України» [11] або безпосередньо в

КПК. Наприклад, вказівка про можливість проведення дізнання командирами підрозділів Державної спеціальної служби транспорту в Законі України «Про Державну спеціальну службу транспорту» [12] відсутня, проте КПК наділяє їх такими повноваженнями (п. 9 ст. 101 КПК).

Відповідно до ч. 2 ст. 19 Конституції України органи державної влади та їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією і законами України. Здійснювати правоохоронну діяльність можуть тільки державні органи, до яких зараховується і УДО. Однак виходячи з відомого постулату, що функціонує в кримінальному процесі (до кримінально-процесуальної діяльності застосовується принцип «дозволено тільки те, що прямо передбачено в законі»), УДО не наділяється правом провадження дізнання. Такі повноваження не передбачені ні Законом України «Про державну охорону органів державної влади України та посадових осіб», ні кримінально-процесуальним законом.

Проблема, на наш погляд, також ускладнюється тим, що виникає певний дисбаланс між законодавчим регулюванням оперативно-розшукової діяльності та дізнання. Відповідно до КПК (ст. 103) на орган дізнання покладається вжиття необхідних оперативно-розшукових заходів із метою виявлення ознак злочину й осіб, що його вчинили. Стаття 5 Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» встановлює органи, які мають право проводити оперативно-розшукову діяльність. Причому може скластися враження, що цими двома видами діяльності займаються одні й ті ж самі органи. Проте як впливає із системного тлумачення ст. 103 КПК та зазначеної статті Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність», право здійснювати оперативно-розшукову діяльність надано конкретним органам держави не у зв'язку з віднесенням їх до органів дізнання, а з огляду на те, що ці повноваження надані їм спеціальним законом. І навпаки, не завжди органи, наділені правом проведення дізнання, мають право проводити оперативно-розшукову діяльність, оскільки таке право їм не надано спеціальним законом. Звичайно, колізія між ст. 101 КПК та ст. 5 Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» повинна бути вирішена законодавцем.

Висновок. Отже, проведене дослідження дає можливість дійти висновку, що Управління державної охорони України наділено правом проводити оперативно-розшукову діяльність із метою забезпечення безпеки осіб, яким чинним законодавством забезпечується державна охорона, проте кримінально-процесуальним законодавством не передбачена можливість наділення його повноваженнями органу дізнання. Однак ми не виключаємо, що в подальшому УДО може бути наділено такими повноваженнями, але вони обов'язково повинні бути закріплені в КПК України.

Бібліографічні посилання

1. Про державну охорону органів державної влади України та посадових осіб: Закон України від 4 березня 1998 р. // ВВР. – 1998. – № 35. – Ст. 236.
2. Про Дисциплінарний статут Збройних Сил України: Закон України від 24 березня 1999 р. // ВВР. – 1999. – № 22-23. – Ст. 197.
3. Про Статут внутрішньої служби Збройних Сил України: Закон України від 24 березня 1999 р. // ВВР. – 1999. – № 22-23. – Ст. 194.
4. Про оперативно-розшукову діяльність: Закон України від 18 лютого 1992 р. // ВВР. – 1992. – № 22-23. – Ст. 303.
5. Про контррозвідувальну діяльність: Закон України від 26 грудня 2002 р. // ВВР. – 2003. – № 12. – Ст. 89.
6. Про розвідувальні органи України: Закон України від 22 березня 2001 р. // ВВР. – 2001. – № 19. – Ст. 94.
7. Про Збройні Сили України: Закон України від 6 грудня 1991 р. // ВВР. – 1992. – № 9. – Ст. 108.
8. Про Військову службу правопорядку у Збройних Силах України: Закон України від 7 березня 2007 р. // ВВР. – 2002. – № 32. – Ст. 225.
9. Про оборону України: Закон України від 6 грудня 1991 р. // ВВР. – 1992. – № 9. – Ст. 106.
10. Про Службу безпеки України: Закон України від 25 березня 1992 р. // ВВР. – 1992. – № 27. – Ст. 382.
11. Про Державну прикордонну службу України: Закон України від 3 квітня 2003 р. // ВВР. – 2003. – № 27. – Ст. 208.
12. Про Державну спеціальну службу транспорту: Закон України від 5 лютого 2004 р. // ВВР. – 2004. – № 19. – Ст. 269.

Надійшла до редакції 31.08.2010 р.

Р.А. Халілев

кандидат юридичних наук, доцент
*(Кримський юридичний інститут Одеського
державного університету внутрішніх справ)*

УДК 343.3 : 343.985

**ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВЕ ЗАПОБІГАННЯ
ЗЛОЧИННІЙ ДІЯЛЬНОСТІ У СФЕРІ МІЖЕТНІЧНИХ
ТА МІЖКОНФЕСІЙНИХ ВІДНОСИН:
ТЕОРЕТИЧНИЙ АНАЛІЗ**

Розглядаються заходи протидії злочинності та надається теоретичний аналіз злочинної діяльності у сфері міжетнічних та міжконфесійних відносин. Уточнюються сутність, завдання та напрямки оперативно-розшукового запобігання злочинності.

Ключові слова: *теоретичний аналіз, оперативно-розшукова стратегія, міжетнічні та міжконфесійні відносини, профілактична діяльність.*

Рассматриваются меры противодействия преступности и проводится теоретический анализ преступной деятельности в сфере межэтнических и межконфессиональных отношений. Уточняются сущность, задание и направления оперативно-

розыскного предотвращения преступности.

Ключевые слова: теоретический анализ, оперативно-розыскная стратегия, межэтнические и межконфессиональные отношения, профилактическая деятельность.

Measures of counteraction to criminality are examined and the theoretical analysis of criminal activity is given in the field of inter-confessional relation. Specified essence, task and directions of operative-search prevention to criminality.

Keywords: theoretical analysis, operative-search strategy, inter-confessional relations, prophylactic activity.

Постановка проблеми. Протидія злочинності оперативно-розшуковими заходами містить у собі систему оперативно-розшукових та інших заходів і реалізується в окремих організаційно-тактичних формах.

Однією з них є оперативно-розшукове запобігання злочинів, яке фактично є формою реалізації концепції філософів-гуманістів про те, що краще запобігти злочинам, ніж карати за їх вчинення [1, с. 393; 2, с. 64]. Фактично названа форма ОРД є реалізацією світових стандартів та вимог Конституції України щодо забезпечення органами державної влади дотримання законів, охорони громадського порядку, прав і законних інтересів громадян [3].

Враховуючи те, що оперативно-розшукова стратегія є складовою державної стратегії протидії злочинності взагалі, оперативно-розшукове запобігання слід розглядати як складову запобіжної діяльності держави. Зазначене неможливе без уточнення сутності, завдань, структури та напрямків оперативно-розшукового запобігання злочинності.

Аналіз публікацій, у яких започатковано розв'язання даної проблеми. Проблеми оперативно-розшукового запобігання досліджувалися понад 50 років теорією ОРД. Це дозволяє об'єднати всі погляди науковців на сутність цієї діяльності у декілька груп:

1. До *першої* віднесено точки зору тих авторів, які не поділяють думку про існування оперативно-розшукової профілактики як самостійної організаційно-тактичної форми ОРД органів внутрішніх справ – профілактична діяльність органів внутрішніх справ є самостійною функцією, при її здійсненні необхідно застосовувати негласні сили та засоби (перший виказав думку В.Г. Самойлов, його підтримали А.С. Вандишев, А.Д. Волинський, Д.В. Гребельський, О.Г. Лекарь) [4; 5, с. 5-9; 6; 7, с. 33].

2. До *другої підгрупи* віднесено позиції тих авторів, які визначають оперативно-розшукову профілактику як самостійну організаційно-тактичну форму ОРД органів внутрішніх справ і вважають, що вона:

- є самостійною організаційно-тактичною формою ОРД органів внутрішніх справ;

- є комплексною діяльністю щодо здійснення профілактичних за-

ходів із використанням сил і методів ОРД органів внутрішніх справ як гласного, так і негласного характеру;

- здійснюється з метою виявлення і профілактичного впливу на осіб, від яких можна очікувати вчинення злочинів;

- спрямована на запобігання злочинним намірам, а також замахам на злочини; її можна здійснювати стосовно різних видів злочинів, боротьба з якими віднесена до компетенції підрозділів кримінальної міліції (А.І. Алексєєва, В.Г. Бобров, С.С. Галахов, В.В. Голубець, Е.О. Дідоренко, П.І. Іванов, О.П. Крилов, І.П. Козаченко, В.А. Лукашов, А.Г. Маркушин, В.Л. Регульський, С.С. Овчинський, Г.К. Синілов, Б.П. Смагоринський, С.А. Смирнов, Н.М. Якушин) [8, с. 166; 9, с. 20; 10, с.10; 11, с. 248; 12, с. 13; 13, с. 48; 14, с. 37; 15, с. 155; 16; 17, с. 381; 18, с. 18; 19, с. 254-255].

3. До *третьої підгрупи* включено погляди тих учених, які, підтримуючи позицію щодо існування оперативно-розшукової профілактики як самостійної організаційно-тактичної форми, водночас висловлюють своє тлумачення цієї функції (Є.І. Броділовський, Г.Г. Лаєвський, І.І. Басецький та В.П. Шиєнок).

На думку І.І. Басецького, оперативно-розшукова профілактика – це діяльність, спрямована на виявлення й усунення причин злочинів, умов, що їм сприяють, та на виявлення осіб, що допускають відхилення від норм поведінки, вчинена з метою профілактичного впливу на них [20].

Е.І. Бордиловський визначає її як комплекс індивідуально-виховних та інших заходів, проведених із використанням оперативно-розшукових сил, засобів і методів із контролю і нагляду за особами, спосіб життя і поведінка яких указують на можливість здійснення ними злочину, з метою їх відмовлення від злочинних намірів або недопущення з їх боку протиправних дій [21, с. 7].

Г.Г. Лаєвський розглядає оперативно-розшукову профілактику як широке коло заходів, які здійснюються суб'єктами ОРД для впливу на поведінку осіб з метою нейтралізації негативних факторів, що можуть штовхнути таких осіб на шлях вчинення злочинів [22, с. 43-46].

В.П. Шиєнок пропонує під оперативно-розшуковою профілактикою розуміти систему ОРЗ, спрямованих на додаткову перевірку первинної інформації про осіб і факти, які становлять оперативний інтерес, усунення умов, що сприяють вчиненню злочинів, а також здійснення профілактичного впливу на осіб, від яких, за достовірно встановленими даними, можна очікувати злочинних дій [23, с. 242].

Метою статті є уточнення сутності та завдань оперативно-розшукового запобігання злочинності в сучасних умовах.

Виклад основного матеріалу дослідження. Сьогодні серед нау-

ковців панує думка, що запобігання злочинності – це система заходів, яких вживає суспільство для стримування зростання злочинності та зниження її реального рівня шляхом усунення та нейтралізації її причин та умов, що їй сприяють, а також через відвернення та припинення окремих конкретних злочинів [24, с. 189].

Наведене тлумачення відповідає Резолюції ООН від 24.06.2002 р., яка прийняла Керівні принципи щодо запобігання злочинності. Цією Резолюцією визначаються принципи відповідного запобігання: законність, повага до прав людини, рівність усіх людей перед законом та судом, пропорційність між превентивним примусом і злочином, який ним відвертається. Головний зміст цього документа – розробка стратегії протидії злочинності на ґрунті координації та взаємодії всього суспільства, з використанням всього комплексу сил та засобів [25]. Названий документ приділяє значну увагу діяльності поліції (міліції) щодо запобігання правопорушенням.

Така діяльність міліції визначається кримінологами як спеціальне запобігання (профілактика). Стосовно оперативно-розшукової діяльності зазначена форма ОРД іменувалася науковцями у різні історичні періоди по-різному: як «оперативно-розшукове запобігання», «оперативно-розшукове попередження», «оперативно-розшукова профілактика» тощо [26, с. 101]. Деякі вчені стверджували, що це форма ОРД, деякі визначали її як напрямок діяльності оперативних підрозділів.

У 2000-і роки українські дослідники зробили спробу узагальнити погляди на оперативно-розшукову профілактику та в цілому оперативно-розшукове запобігання відповідно до сучасних реалій розвитку суспільства. За роки незалежності захищено 13 дисертаційних досліджень, предметом яких були проблеми запобігання злочинів з використанням можливостей оперативно-розшукової діяльності. Усі ці дослідження можна об'єднати у такі групи:

1. Теоретико-правові основи оперативно-розшукового запобігання злочинів (І.П. Козаченко) [27].

2. Методика оперативно-розшукового запобігання конкретних видів злочинів (В.Я. Горбачевський, Л.Ф. Гула, С.В. Діденко, В.П. Дробот, І.М. Зубач, Д.Г. Казначеев, А.Г. Лісовой, В.П. Меживой, П.Я. Мінка, Д.А. Михайличенко, В.Г. Телійчук, Н.Є Філіпенко) [28-39].

І.П. Козаченко у своєму дисертаційному дослідженні розглядає оперативно-розшукову профілактику як систему оперативного контролю і профілактичного впливу стосовно осіб, які мають намір вчинити чи готують злочини, а також впливу на криміногенну обстановку (ситуацію) та інші антигромадські явища з метою попередження злочинних намірів із використанням, як правило, оперативно-

розшукових сил, засобів і методів [27, с. 24].

Його погляди були розвинуті Н.Є. Філіпченко, яка розглядає оперативно-розшукову профілактику як діяльність уповноважених на те суб'єктів ОРД, що здійснюється в комплексі державно-правових засобів боротьби зі злочинністю, урегульована чинним законодавством і розробленими на його основі нормативними актами, з використанням гласних і негласних сил, засобів і методів ОРД з виявлення, вивчення і нейтралізації причин злочинів і умов, що сприяють їх вчиненню, а також впливу на осіб, що перебувають на оперативних і профілактичних обліках (Н.Є. Філіпенко) [39, с. 28]. Такої ж точки зору дотримується більшість дослідників.

Заслуговує на увагу думка Я.Ю. Кондратьєва, який розглядає не окремо профілактику, а взагалі запобігання з використанням оперативно-розшукових сил та засобів у широкому та вузькому розумінні:

- у широкому розумінні – комплексна підсистема заходів запобіжного впливу в межах державної системи запобігання злочинності, яка, реалізуючи свої специфічні функції, здійснює загальну превенцію (завдяки впливу на свідомість значного кола осіб, як застережний фактор) а також індивідуальну превенцію (щодо конкретних суб'єктів у плані попередження та припинення їх злочинної діяльності в подальшому) і забезпечує свій самозахист та безпеку інших соціальних систем від злочинних посягань;

- у вузькому розумінні – спеціальна, чітко урегульована законом та підзаконними актами діяльність оперативних підрозділів щодо протидії кримінальним явищам і процесам та подолання кримінальної активності з боку конкретних осіб (груп, середовищ) [40, с. 16-17].

Ми підтримуємо його точку зору щодо розглядання запобігання окремо. Однак вважаємо висновок цього автора про недоцільність розглядання його як окремої форми ОРД таким, що не відповідає сучасним реаліям.

Аналіз думок попередників дозволяє визначити основні властивості оперативно-розшукового запобігання:

- наявність притаманних тільки йому специфічних прийомів і методів впливу на криміногенних осіб та нейтралізації негативних чинників розвитку суспільно-політичної ситуації у державі [41, с. 38];

- на відміну від кримінологічного запобігання, що ставить за мету комплексне охоплення усіх сфер і об'єктів свого впливу, оперативно-розшукове запобігання не має такого масового характеру та не тільки в ситуаціях, які мають найбільш загострені миттєві зіткнення з кримінальною дійсністю [40, с. 10];

- власне інформаційне забезпечення, що складається з системи оперативно-розшукових і оперативно-профілактичних обліків, картотек автоматизованих інформаційно-пошукових та експертних систем, інтег-

рованих баз даних, джерелами формування яких є і негласні джерела;

- оперативно-розшукові заходи, спрямовані на об'єктів профілактичного впливу, здійснюються тільки на підставах законності.

Враховуючи особливості об'єкта та предмета дослідження, можна визначити, що цілями оперативно-розшукового запобігання злочинної діяльності у сфері міжетнічних та міжконфесійних відносин є:

- обмеження впливу негативних обставин, взаємопов'язаних з причинами та умовами злочинності у сфері міжетнічних та міжконфесійних відносин;

- вплив на причини протиправних проявів щодо представників інших етноконфесійних груп, а також на умови, за яких виявляється дія цих причин;

- вплив на негативні елементи мікросередовища особи, що формують ворожнечу між націями, етнічними групами та конфесіями і мотивацію злочинної поведінки;

- вплив на осіб, які схильні до насильницьких дій або агітують до вчинення злочинів на ґрунті етноконфесійних суперечностей, расової ненависті тощо.

Аналіз практичної діяльності оперативних підрозділів ОВС та думок науковців щодо запобігання злочинності на ґрунті етноконфесійних конфліктів свідчить, що основними її завданнями є:

- постійний моніторинг та аналіз явищ, процесів, факторів, ситуацій, що сприяють протиправній діяльності у сфері міжетнічних і міжконфесійних відносин та на ґрунті етноконфесійних конфліктів;

- виявлення та вивчення протиріч і конфліктів, які призводять до виникнення та реалізації міжетнічних та міжконфесійних конфліктів, а також формування особи правопорушника;

- встановлення оперативно-розшуковими та іншими заходами осіб, від яких можна очікувати вчинення злочинів, їх вивчення й активний профілактичний вплив на них;

- усунення або нейтралізація негативних чинників, які сприяють злочинній поведінці взагалі та, зокрема, вчиненню злочинів на ґрунті етноконфесійних суперечностей.

Висновки. Узагальнюючи думки науковців у галузі ОРД та кримінології, можна визначити зміст оперативно-розшукового запобігання як тріаду:

1. *Оперативно-розшукова профілактика злочинів* (як загальна, так й індивідуальна) – її сутність полягає в усуненні, нейтралізації причин і умов (об'єктивних і суб'єктивних), обставин та факторів (внутрішніх і зовнішніх) стосовно імовірного злочинця. Проведені дослідження засвідчили, що головний напрям у запобіганні злочинності на ґрунті етноконфесійних суперечень повинен знаходитися на соціальному рівні.

Подібні заходи у регіонах країни слід проводити з урахуванням національних особливостей (звичаїв, традицій, соціальних і психологічних особливостей етнічних та конфесійних груп) [42, с. 5].

2. *Оперативно-розшукове попередження злочинів* як друга стадія запобігання є цілком логічною реалізацією в ОРД вимог законодавця. Її сутність полягає у виявленні осіб, дії яких свідчать про протиправну спрямованість на вчинення злочину (злочинів) і можуть перерости в злочинні.

Такий різновид запобіжної діяльності, як попередження, посідає особливе місце в системі ОРЗ, оскільки він повинен бути спланований, узгоджений та санкціонований. Водночас він має і профілактичний вплив, проте опосередкований через стадію попередження злочинів.

3. *Оперативно-розшукове припинення злочинів* – третя стадія запобігання злочинам із використанням можливостей оперативно-розшукової діяльності. Вона настає у випадку невирішення завдання запобігання злочинам на перших двох стадіях.

У такому разі використовується весь комплекс сил, заходів і засобів ОРД. На стадії припинення також здійснюється профілактичний вплив як на безпосередніх злочинців стосовно їх подальшої поведінки, так і на оточуюче середовище в плані утримання окремих представників криміногенного контингенту від протиправних дій і нейтралізації процесу розповсюдження злочинних наслідків на оточуючих.

Нашу думку щодо окреслених питань підтверджує соціологічне опитування працівників оперативних підрозділів кримінальної міліції. Зокрема, 61,6 % респондентів, які брали участь у соціологічному опитуванні, вважають, що всі можливості оперативно-розшукової діяльності застосовуються здебільшого на стадіях попередження, припинення злочинів відповідно до Закону України "Про оперативно-розшукову діяльність", а також у профілактиці правопорушень.

Бібліографічні посилання

1. *Баккария Ч. О преступлениях и наказаниях.* – М., 1939.
2. *Вольтер Ф.* Комментарии к книге о преступлениях и наказаниях: Избр. призыв. – М., 1956.
3. Конституція України. – К., 1996.
4. *Вандышев А.С.* Методологические и организационно-тактические проблемы оперативного поиска // Тр. Киев. высш. шк. МВД СССР. – К., 1976. – Вып. 8. – С. 35-36.
5. *Лекарь А.Г.* Основы организации предупреждения преступлений органами внутренних дел: Учеб. пособие. – Ташкент, 1988.
6. *Самойлов В.Г.* Некоторые аспекты характеристики оперативно-розыскной деятельности как процесса познания // Вопросы совершенствования оперативной работы органов внутренних дел. – Омск, 1982. – С. 14-15.
7. *Лекарь А.Г., Волинский А.Ф., Гребельский Д.В. и др.* Методологические проблемы теории оперативно-розыскной деятельности органов внутренних дел // Тр. Киев. высш. шк. МВД СССР. – К., 1976. – Вып. 8. – С. 30-33.
8. *Алексеев А.И., Синилов Г.К.* Оперативно-профилактическое наблюдение: Учеб. пособие. – М., 1978.

9. Бобров В.Г., Лукашов В.А., Смирнов С.А. Введение в курс "Оперативно-розыскная деятельность органов внутренних дел": Лекция. – М., 1990.
10. Галахов С.С. Сущность и задачи оперативно-розыскной профилактики органов внутренних дел // Проблемы оперативно-розыскной профилактики: Межвуз. сб. науч. трудов. – Омск, 1990. – С. 6-12.
11. Голубец В.В., Третьиных С.И. Проблемы оперативно-розыскной профилактики преступлений в современных условиях Украины // Проблемы юридической науки та правоохоронної практики. – К., 1994. – С. 245-250.
12. Дидоренко Э.А., Овчинский С.С. Оперативно-профилактическое наблюдение: Учеб. пособ. – К., 1982.
13. Иванов П.И. Проблемы совершенствования оперативно-розыскной профилактики // Права человека и проблемы обеспечения законности. – Н. Новгород, 1993. – С. 45-49.
14. Козаченко И.П. Оперативно-розыскная профилактика преступлений. Становление и развитие // Проблемы совершенствования оперативно-розыскной деятельности органов внутренних дел. – К., 1984. – С. 35-39.
15. Козаченко И.П., Регульський В.Л. Правові, морально-етичні та організаційні основи оперативно-розшукової діяльності: Монограф. – Львів, 2000.
16. Крылов О.П., Якушин Н.И. О понятии оперативно-розыскной профилактики и некоторых социально-психологических аспектах вовлечения подростков в преступную и иную антиобщественную деятельность // Совершенствование организации и тактики оперативной работы органов внутренних дел. – Омск, 1984. – С. 132-133.
17. Лукашов В.А. Теоретико-прикладные основы оперативно-розыскной деятельности органов внутренних дел. Введение в курс: Учеб. пособ. – М., 1989.
18. Маркушин А.Г. Основы оперативно-розыскной деятельности органов внутренних дел: Учеб. пособ. – Ч. II. – Н. Новгород, 1992.
19. Смагоринский Б.П. Теоретические и организационно-тактические основы оперативно-розыскной деятельности органов внутренних дел по охране личной собственности от преступных посягательств: Дисс. ... д-ра юрид. наук. – М., 1990.
20. Басецкий И.И. Оперативно-розыскная профилактика преступлений: понятие, сущность, значение // Проблемы повышения эффективности деятельности оперативно-розыскных аппаратов органов внутренних дел в современных условиях: Сб. науч. трудов. – К., 1985. – С. 113-120.
21. Бордиловский Э.И. Организация оперативно-розыскной профилактики. – М., 1986.
22. Лаевский Г.Г. Научные основы и пути совершенствования оперативно-розыскной деятельности по борьбе с лицами, ведущими антиобщественный паразитический образ жизни: Дисс. ... д-ра юрид. наук в виде науч. докл., выполняющего также функцию автореферата. – М., 1991.
23. Басецкий И.И., Шиенок В.П. Оперативно-розыскная деятельность органов внутренних дел: Учеб. – Минск, 1994.
24. Литвак О.М. Державний вплив на злочинність: Кримінологічно-правове дослідження: Монограф. – К., 2000.
25. Руководящие принципы по предупреждению преступности: Резолюция ООН № 2002/13 от 24.06.2002 г.
26. Литвак О.М. Загальнотеоретичні підвалини спеціально-кримінологічного запобігання злочинності // Право України. – 2001. – № 5. – С. 98-102.
27. Козаченко И.П. Правовые и организационно-тактические основы оперативно-розыскной профилактики преступлений: Дисс. ... д-ра юрид. наук в виде науч. докл., выполняющего также функции автореферата. – М., 1992.
28. Дробот В.П. Оперативно-слідче попередження злочинів (теоретичні, правові, науково-прикладні аспекти): Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – К., 2004.
29. Горбачевський В.Я. Попередження та розкриття вбивств на замовлення: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – К., 1999.
30. Гула Л.Ф. Правові організаційно-тактичні питання взаємодії оперативних підрозділів органів виконання кримінальних покарань (ДДУПВП) з органами внутрішніх справ у боротьбі з організаторами, лідерами та «авторитетами» організованих злочинних угруповань щодо попередження та розкриття злочинів: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Львів, 2008.

31. Діденко С.В. Організаційно-тактичні основи попередження та розкриття злочинів, що вчиняються із застосуванням кримінальних вибухів (за матеріалами діяльності Департаменту карного розшуку МВС України): Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Одеса, 2007.
32. Зубач І.М. Попередження та розкриття злочинів у банківській сфері: Оперативно-розшуковий аспект: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Х., 2006.
33. Казначеев Д.Г. Організація і тактика попередження та розкриття злочинів, пов'язаних з торгівлею людьми: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Дніпропетровськ, 2007.
34. Лісовий А.Г. Організація й тактика попередження та розкриття розбійних нападів на об'єкти, що знаходяться під охороною (за матеріалами підрозділів карного розшуку МВС України): Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Львів, 2008.
35. Меживой В.П. Організація й тактика попередження та розкриття злочинів, пов'язаних з незаконним обігом вогнепальної зброї, боєприпасів, вибухових пристроїв і речовин: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Львів, 2006.
36. Мінка П.Я. Попередження оперативно-розшуковими заходами злочинних посягань на вантажі (за матеріалами транспортної міліції МВС України): Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Х., 2004.
37. Михайличенко Д.А. Оперативно-тактичне забезпечення попередження злочинів підрозділами карного розшуку: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – К., 2007.
38. Телійчук В.Г. Особливості попередження та розкриття оперативними підрозділами МВС України розбійних нападів на квартири громадян: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – К., 2008.
39. Филипенко Н.Э. Деятельность оперативных подразделений пенитенциарных учреждений по профилактике правонарушений среди отбывающих наказание женщин: Дис. ... канд. юрид. наук. – Х., 2001.
40. Кондратьев Я.Ю. Теоретичні, правові та оперативно-тактичні засади запобігання злочинам оперативними підрозділами кримінальної міліції: Монограф. – К., 2004.
41. Козаченко И.П. Оперативно-розыскная профилактика (правовые и организационно-тактические вопросы): Монограф. – К., 1991.
42. Концептуальные основы развития системы социальной профилактики правонарушений и предупреждения преступлений / Под. общ. ред. К.Е. Миньковского. – М., 1998.

Надійшла до редакції 10.06.2010 р.

Б.В. Щур

кандидат юридичних наук, доцент
(ГУМВС України у Львівській області)

УДК 343.98

МЕТОДОЛОГО-ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ КРИМІНАЛІСТИЧНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РОЗКРИТТЯ ЕКОНОМІЧНИХ ЗЛОЧИНІВ

Розкриваються методолого-теоретичні аспекти використання окремих криміналістичних методик під час провадження кримінальних справ про злочини у сфері економіки. Постає проблема співвідношення загальнонаукових методів пізнання у науці криміналістиці та її власних методів.

Ключові слова: методика розслідування злочинів, методологія, окремі криміналістичні методики, методи пізнання.

Раскрываются методолого-теоретические аспекты использования отдельных криминалистических методик во время производства

по уголовным делам о преступлениях в сфере экономики. Ставится проблема соотношения общенаучных методов познания в науке криминалистике и ее собственных методов.

Ключевые слова: методика расследования преступлений, методология, отдельные криминалистические методики, методы познания.

There is an open up of metodologo-theoretical aspects of the use of separate criminalistics methods during realization of criminal cases about crimes in the field of economics. The problem of correlation of scientific methods of cognition is put in naci criminalistics and it own methods.

Keywords: method of investigation of crimes, methodology, separate criminalistics methods, cognition methods.

Постановка проблеми. У сучасних умовах демократії, що розвивається, і становлення ринкової економіки українське суспільство стикається з інтенсивно зростаючою злочинністю, що динамічно пристосовується до нових соціально-економічних умов. За даними офіційної статистики МВС України, у 2009 р. в Україні виявлено 3664 злочинів економічної спрямованості, з яких лише 29647 злочинів розкрито, встановлено 17283 особи, що вчинили злочини [1].

Процеси криміналізації суспільства мають об'єктивний характер і засновані на соціально-економічних чинниках, впливати на які правоохоронні органи не можуть. Зміни за останні роки соціальних, політичних і економічних умов не могли не позначитися на змісті діяльності правоохоронних органів, оскільки вони тісно пов'язані з їх соціальними, правовими, етичними і духовними проблемами.

Держава поставила правоохоронні органи і їх співробітників у нові умови, не забезпечивши повною мірою необхідними засобами успішної протидії злочинності. З урахуванням цього стратегія правоохоронних органів щодо протидії злочинності повинна полягати в максимально ефективному використанні наявних сил і засобів, тоді як ці засоби на практиці частенько використовуються безсистемно, без урахування особливостей і обставин конкретної ситуації [2, с. 11-12]. Саме тому наукові дослідження у сфері методології криміналістичної науки, зокрема методики розслідування окремих видів злочинів, є необхідними для розробки практичних рекомендацій для правоохоронних органів.

Аналіз останніх публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми. Дослідженню окремих проблем у теорії криміналістики було присвячено немало наукових праць таких вчених-криміналістів, як Р.С. Белкін, А.Н. Васильєв, В.А. Волинський, С.А. Галунський, І.Ф. Герасимов, М.П. Гутерман, А.В. Дулов, В.А. Журавель, М.К. Камінський, В.Е. Коновалова, А.Н. Ларін, Н.Н. Лисов, І.М. Лузгін, В.А. Образцов, В.Ю. Шепітько,

М.П. Яблоков І.А. Якубович та ін. Зокрема, величезний внесок у розробку методології криміналістики зробив Р.С. Белкін, приділивши значну увагу вивченню суті і класифікації методів криміналістики. Зусиллями таких учених, як Г.К. Синілов, В.А. Лукашев, С.С. Овчинський, Н.П. Яблоков, А.І. Вінберг, створені основи теорії оперативно-розшукової діяльності, що сприяло формулюванню окремих методик розкриття злочинів і тактичних рекомендацій щодо провадження комплексів окремих слідчих дій і оперативно-тактичних комбінацій. Однак із урахуванням динаміки злочинності, розробки нових способів вчинення злочинів та їх приховування залишається актуальним питання наукового обґрунтування особливостей пізнання в окремих криміналістичних методиках.

Метою публікації є висвітлення теоретико-методологічних особливостей застосування окремих криміналістичних методик під час провадження кримінальних справ про злочини у сфері економіки.

Виклад основного матеріалу дослідження. Матеріалістична діалектика є загальною методологією, теоретичним фундаментом усіх галузей знань, у тому числі і юридичної, що включає науку криміналістику. Діалектика як теорія пізнання виконує три основні функції: світоглядну, гносеологічну і методологічну.

Світоглядна функція передбачає розробку системи наукових поглядів на світ, наприклад, що в природі все взаємопов'язано, всі явища і факти доступні пізнанню, всілякий злочин залишає сліди, які допомагають його розкрити, та ін. Гносеологічна функція розкриває суть пізнавальної діяльності, закони, на основі яких вона здійснюється, і проектує їх на профілактичну пізнавальну діяльність взагалі і правоохоронну зокрема. Методологічна функція діалектики як теорії пізнання складається в орієнтації людей в їх діяльності. Будь-який суб'єкт у своїй пізнавальній діяльності так чи інакше перетворює, змінює дійсність.

Методологія є системою ідей, вченням про принципи побудови, формами і способами наукового пізнання. Вперше з-поміж криміналістів до діалектики як теорії пізнання звернувся професор С.М. Потапов. Він писав, що діалектика ставить перед науковим дослідженням завдання, як зрозуміти і відображувати дійсність – реальний предмет у його реальних стосунках. Висловивши правильне теоретичне положення, С.М. Потапов звів всю методологію науки до методу ідентифікації як методології науки криміналістики [3, с. 18].

На відміну від нього Р.С. Белкін запропонував поняття загальної теорії науки криміналістики. Він довів, що методологія криміналістики є системою принципів, теоретичних концепцій, категорій і понять, методів і зв'язків, які застосовуються в криміналістиці. До її складу

входять вчення про механізм злочину, закономірності збору, дослідження, оцінки і використання доказів, а також окремі теорії, такі як криміналістична ідентифікація, вчення про механізм слідоутворення, спосіб вчинення злочину тощо. Одним із фундаментальних елементів загальної теорії є вчення про закони її розвитку [4]. Зокрема, визначається, що загальним методом є матеріалістична діалектика, суть якої полягає у вивченні предметів і явищ дійсності в русі, зміні, розвитку, взаємозв'язку і взаємообумовленості. Пізнання об'єкта, який рухається, змінюється і розвивається, є суттю методологічного підходу, що необхідно враховувати при дослідженні суспільних явищ, якими є злочини, таких спеціальних процесів, як, наприклад, взаємодія і утворення слідів злочину, їх збереження в часі та ін. Вивчення ідентифікаційних ознак об'єкта, який рухається і змінюється, є принципом формування ідентифікаційного комплексу ознак і оцінки його індивідуальності. Так загальне втілюється в конкретному, принципи діалектичного методу в конкретному науковому дослідженні – методиці криміналістичної ідентифікації.

Загальні або загальнонаукові методи – це методи, які використовуються у всіх науках або у всіх галузях практичної діяльності. Серед загальних методів називають: зіставлення, спостереження, опис, експеримент, вимір, математичні методи математики і кібернетики. Вони дійсно є загальними, оскільки використовуються у всіх науках, у тому числі і в криміналістиці. В той же час до загальнонаукових методів відносять і логічні прийоми мислення, а саме: аналіз і синтез, аналогію і гіпотезу, індукцію, закони і категорії діалектичної і формальної логіки, методи абстрагування та ідентифікації. Так, в основі розшуку злочинця за ознаками словесного портрета лежить абстракція ототожнення, тобто виділення з різних джерел ознак і абстрагування їх у єдиний образ зовнішності розшукуваної особи. У процесі розшуку цей абстрагований образ може бути матеріалізований, наприклад, поданий у вигляді орієнтиру, намальований або зібраний із намальованих елементів за методом суб'єктивного портрета.

Спеціальні методи використовуються для пізнання і дослідження окремих явищ, подій, фактів, які є предметом дослідження конкретної науки. Тому такі методи називають відповідно до галузі знання: соціологічними, кримінологічними, криміналістичними тощо. Криміналістичний метод – це окрема теорія, яка відображає об'єктивні закономірності, принципи і прийоми, які дозволяють визначати шляхи теоретичного і практичного дослідження джерел криміналістичної інформації. У структурному плані конкретний метод є не лише системою науково обґрунтованих прийомів і рекомендацій; окрім цього,

він як теорія відображає об'єктивні закономірності, які пізнані, і містить засоби досліджень.

Вочевидь кожне теоретичне положення у науці криміналістиці, в тому числі й положення про методи, має значення лише тоді, коли вона має практичний «вихід» – можливість застосування теоретичних положень у практичній діяльності, зокрема під час розкриття та розслідування кримінальних справ.

Специфіка умов реалізації практичної діяльності, на відміну від наукової, полягає в її практичній спрямованості (у науковій діяльності ця спрямованість має опосередкований характер) і обмеженості рамками конкретно поставленого завдання. Тоді як об'єктом науки виступає певний зріз об'єктивної реальності, що вивчається нею, об'єктом практики є дійсність, що включає предмет багатьох галузей знань. Не можна трактувати це розмежування в буквальному розумінні, тому що наука і практика завжди будуть пов'язані за допомогою методологічних досліджень. У зв'язку з цим виникає необхідність у проведенні досліджень, спрямованих на створення відповідних методологічних засобів, включаючи розвиток теорії об'єкта (криміналістичного, в тому числі і оперативно-розшукового забезпечення розкриття і розслідування економічних злочинів), розробку методики і техніки його аналізу, що враховують досягнення науки і техніки.

Практична діяльність і наукове пізнання здійснюється різними методами, які можна класифікувати за декількома підставами, у тому числі залежно від характеру виконуваної діяльності, стадій дослідження тощо. Зміну економічної обстановки і законодавчої бази породило виникнення нових видів злочинів, для розслідування яких було потрібно розробляти нові методики.

У криміналістиці, як і в будь-якій іншій науці, висловлюються різні погляди на методи її пізнання. Наприклад, А.Н. Васильєв вважає, що не слід включати до окремих методів криміналістики спостереження, опис, вимір, обчислення, порівняння і експеримент [5, с. 14], – натомість їх слід вважати загальнонауковими. І.Ф. Крилов поряд із спостереженням, експериментом, виміром, описом і порівнянням називає серед загальнонаукових методів, що використовуються в криміналістиці, також аналіз, синтез, дедукцію та індукцію [6, с. 13-15].

У зв'язку з можливістю використання багатьох методів і необхідністю вирішення нових проблем, що виникають при появі нових складів злочинів, у криміналістів, які вивчають методику розслідування окремих видів злочинів, ніколи не буде єдиного погляду на цю проблему.

І.А. Возгрін зазначає, що «в методології характер використовуваних методів визначається, перш за все, предметом пізнання» [7, с. 79].

Г.К. Синілов вказує на те, що необхідно використовувати «методологічний потенціал ситуаційного підходу в дослідженні проблем формування окремих методик розкриття злочинів [8]. С.В. Веліканов стверджує, що слідча ситуація в процесі провадження у кримінальній справі на досудовому слідстві є одним із актуальних і важливих об'єктів дослідження в сучасній науці криміналістиці [9, с. 146]. С.Н. Іванов підкреслює, що «для сучасного етапу розробки методологічних питань характерна все більша диференціація їх вмісту стосовно різних галузей суспільної практики. Рівень загальнонаукової методології включає відповідні структурно-змістовні концепції і формальні теорії, що мають міждисциплінарний характер, але що не претендують на вирішення філософсько-світоглядних завдань» [10, с. 9]. Отже, можна дійти висновку, що методи, котрі вживаються у криміналістиці, повинні відповідати своїм предметам дослідження.

На перший погляд може здатися, що загальний метод пізнання, з точки зору діалектики, жодним чином не пов'язаний з методологією стосовно процесу розкриття та розслідування злочинів у сфері оперативно-розшукової діяльності, кримінального процесу, криміналістики тощо. Проте він відіграє основоположну роль у виробленні науково обґрунтованих рекомендацій щодо організації розслідування злочинів, виступає теоретичною підвалиною практичної діяльності слідчих, суддів. Цей метод вказує на загальний, спільний шлях пізнання в методиці розслідування окремих видів злочинів і є вихідним або базовим для всіх інших методів криміналістичної методики» [11, с. 242-243].

Загальнонаукові методи пізнання, такі як спостереження, моделювання, вимір, порівняння тощо, при розслідуванні злочинів набувають властивостей інструменту, за допомогою якого відбувається пізнання закономірностей процесу розкриття злочинів.

Раніше вважалося, що методологічну функцію в криміналістиці виконує лише її загальна теорія, але у міру розвитку криміналістики, її теоретичних досліджень в загальній теорії криміналістики на нинішній момент абсолютно виразно просліджується пласт власне методологічних досліджень.

Поряд із викладеним наголошується і на тому принциповому факті, що системно-діяльнісний підхід, що є окремим проявом матеріалістичної діалектики в конкретній галузі наукових досліджень, вважається більшістю учених ефективним «інструментом» теоретико-криміналістичного аналізу. Тому до суті методології і розглядуваних нею низки методологічних аспектів криміналістичного і оперативно-розшукового забезпечення розслідування економічних злочинів включають загальні і концептуальні положення теорії даного об'єкта,

а також методи і технології його дослідження.

Методологія аналізу криміналістичного забезпечення розкриття і розслідування економічних злочинів об'єктивно обумовлена її структурою і змістом. Включаючи концептуальні і формальні (процедурні) начала, вона покликана сформулювати, підготувати і забезпечити перехід від загальних наукових досягнень фундаментальної науки за допомогою використання криміналістики, теорії ОРД, кримінології, кримінального процесу і різних методів дослідження в практичній діяльності органів внутрішніх справ щодо розкриття і розслідування злочинів. Отримані криміналістичні знання, практичні рекомендації можуть виявитися даремними (мертвими), якщо їх не опанують практичні працівники, яким вони адресовані. Для цього потрібно не лише інформувати широке коло слідчих, оперативних працівників і фахівців-криміналістів про нові наукові розробки, але і навчити їх: запропонувати методичну базу для засвоєння цих теоретичних положень та відпрацювання практичних навичок застосування методичних рекомендацій з розслідування окремих видів злочинів.

Висновок. Таким чином, є підстави стверджувати, що історія розвитку методології зобов'язана розмаїтістю методологічних поглядів об'єктивним причинам розвитку, що постійно змінюються під впливом суспільно-державних стосунків. Тому розробка спеціального науково-методичного забезпечення, пізнання закономірностей організації і здійснення самого розслідування злочину є актуальною галуззю дослідження окремих об'єктів, пов'язаних з цими процесами, їх узагальнення і встановлення основних тенденцій, типових і стійких зв'язків.

Бібліографічні посилання

1. Статистика та структура злочинності у 2008-2009 році // <http://mvs.gov.ua>.
2. Сокол В.Ю. Тактико-криміналістическое обеспечение раскрытия и расследования преступлений: Дис. ... канд. юрид. наук. – М., 1998.
3. Криміналістика: Учеб. / Под ред. Е.П. Ищенко. – М., 2000.
4. Белкин Р.С. Криміналістика: проблемы, тенденции, перспективы. Общая и частные теории. – М., 1987.
5. Васильев А.Н., Яблоков Н.П. Предмет, система и теоретические основы криміналістики. – М., 1984.
6. Крылов И.Ф. В мире криміналістики. – Л., 1975.
7. Возгрин И.А. Криміналістическая методика расследования преступлений. – Минск, 1983.
8. Синилов Г.К. Ситуационный подход в оперативно-розыскной деятельности // Оперативник (сыщик). – 2010. – № 1. – С. 52.
9. Великанов С.В. Класифікація слідчих ситуацій в криміналістичні методиці: Дис. ... канд. юрид. наук. – Х., 2002.
10. Иванов С.Н. Основы организации оперативно-розыскного обеспечения раскрытия групповых преступлений. – М., 2006.
11. Белкин Р.С. Криміналістическая энциклопедия. – М., 1997.

Надійшла до редакції 15.07.2010 р.

Р.Г. Ботвінов

здобувач

(Дніпропетровський державний
університет внутрішніх справ)

УДК 343.164

ХАРАКТЕРИСТИКА ФУНКЦІЙ НАЧАЛЬНИКА СЛІДЧОГО ВІДДІЛУ

Здійснено аналіз кримінально-процесуальної діяльності начальника слідчого відділу, його діяльності щодо адміністративного контролю, порівняння відомчого контролю та прокурорського нагляду на досудовому слідстві. У результаті аналізу дано характеристику державній та кримінально-процесуальній функціям начальника слідчого відділу.

Ключові слова: *начальник слідчого відділу, відомчий контроль, функція, кримінальне переслідування.*

Предложен анализ уголовно-процессуальной деятельности начальника следственного отдела, осуществления им административного контроля, сравнение ведомственного контроля с прокурорским надзором на досудебном следствии. В результате дана характеристика государственной и уголовно-процессуальной функциям начальника следственного отдела.

Ключевые слова: *начальник следственного отдела, ведомственный контроль, функция, уголовное преследование.*

Criminal procedural activities of investigation department supervisor, administrative control are analyzed. Administrative control and procuracy's supervision for the pretrial investigation are compared. At the result of research the characteristics of the state and criminal procedural functions are given.

Key words: *investigation department supervisor, administrative control, function, procuracy's supervision.*

Постановка проблеми. Покращення якості досудового слідства залежить від побудови слідчих органів, організації їх діяльності. Серед визначених у Концепції 2008 р. напрямків реформування кримінальної юстиції вказано *розмежування сфер керівництва в органах кримінальної юстиції (виділено авт.)*, що свідчить про необхідність наукових розробок не лише щодо діяльності безпосередньо органів досудового слідства, але й щодо здійснення відомчого контролю, фахового (службового) керівництва.

Аналіз останніх публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми. Роль, повноваження, статус начальника слідчого відділу досліджувалися у працях О.В. Бауліна, В.Н. Батищева, А.А. Власова, Е.І. Вороніна, Ю.М. Грошевого, А.П. Гуляєва, П.І. Міню-

кова, А.П. Мінюкова, З.М. Онищука, В.П. Півненка, М.А. Погорецького, Р.Д. Рахунова, Б.В. Романюка, В.М. Тертишника, Г.П. Хімичевої, О.В. Хімичевої, В.С. Чистякової, В.В. Шимановського та ін. Процесуалісти дискутують про допустимість дублювання відомчим контролем прокурорського нагляду, небезпечність поєднання адміністративної й процесуальної підпорядкованості слідчих начальнику слідчого відділу. Проте системного аналізу компетенції начальника слідчого відділу не проводилось, зокрема, не досліджувались його функції.

Метою цієї статті є визначення функцій начальника слідчого відділу та їх характеристика.

Виклад основного матеріалу дослідження. У юридичній науці домінуючою є позиція розуміння функції як напрямку односторонньої діяльності [2, с. 59; 3, с. 74; 6, с. 9; 7, с. 84-85; 9, с. 7] або як способу нормативної орієнтації суб'єкта на досягнення певного процесуального результату [5, с. 25].

Визначення кримінально-процесуальної функції начальника слідчого відділу має відбуватися з огляду на дотримання основного принципу побудови змагальної форми процесу – розподілу внутрішньосистемних функцій на функцію обвинувачення (кримінального переслідування), захисту та вирішення справи.

Одним з недоліків чинного законодавства є відсутність визначення функцій суб'єктів кримінального процесу. Це викликає неоднозначність суджень як щодо видів, кількості кримінально-процесуальних функцій взагалі, так і щодо виконання функції певним суб'єктом зокрема. Висновок про кримінально-процесуальні функції суб'єкта можна зробити лише у результаті аналізу його повноважень.

Повноваження начальника слідчого відділу зазначені у ст. 114-1 КПК України та полягають у здійсненні *контролю* (виділено авт.) за своєчасністю слідчих дій по розкриттю злочинів і запобіганню їм, вжитті заходів до найбільш повного, всебічного і об'єктивного провадження досудового слідства в кримінальних справах.

Процесуальний контроль на досудових стадіях судочинства, як зазначає О.В. Хімичева, є самостійною функцією управління, яка включає рівні: констатації, виявлення, аналізу й оцінки відхилень або тенденцій, які ведуть до них, коректування. Контроль обумовлений діяльністю, яка здійснюється або вже здійснилася, і призначений для виявлення порушення її нормального перебігу [8, с. 22-23, 30-31]. Однією з форм процесуального контролю є відомчий контроль начальника слідчого підрозділу.

Безперечно, діяльність начальника слідчого відділу має управлінський характер. Слід погодитись з визначенням управління як впливу

на систему, котрою управляють для необхідної зміни її стану чи збереження її характеристик у заданих межах [1, с. 36].

Межами діяльності органів досудового слідства є закон, оскільки державним органам дозволено лише те, що зазначено в законі. Будь-яка діяльність слідчого, що виходить за межі закону, не є кримінально-процесуальною. Тому вірним буде визнати напрямок діяльності начальника слідчого відділу щодо забезпечення законності діяльності органів досудового слідства.

Законність діяльності органів кримінального переслідування¹ є одним з критеріїв визначення ефективності їх діяльності [4]. Повноваження начальника слідчого відділу відповідно до ст. 114-1 КПК полягають у забезпеченні ним ефективної діяльності слідчих. За іншими критеріями, визначеними В. Зеленецьким та Л. Лобойко, це досягнення мети діяльності із переслідування (контроль за провадженням слідчих дій по розкриттю злочинів і запобіганню їм), обґрунтованості (повноваження щодо вжиття заходів до найбільш повного, всебічного і об'єктивного провадження), швидкості кримінального переслідування (контроль за своєчасністю слідчих дій).

Окрім начальника слідчого відділу, ефективність діяльності слідчого забезпечує прокурор. Управлінський характер діяльності останнього стосовно слідчого також є очевидним. Проаналізуємо діяльність начальника слідчого відділу та прокурора.

Прокурор, як і слідчий, є стороною кримінального переслідування у кримінальному процесі. Під час розслідування кримінальної справи кримінальний процес зводиться до окремого кримінально-правового спору між сторонами кримінального переслідування і захисту, який вирішується незалежним арбітром – судом. У даному кримінальному процесі прокурор виконує спільну зі слідчим кримінально-процесуальну функцію, але є суб'єктом вищого рівня, що обумовлює управлінський характер його діяльності на досудовому слідстві.

Прокурор здійснює керівництво досудовим слідством не взагалі, а в конкретній кримінальній справі. Його цікавить не кількість розслідуваних кримінальних справ, а якість розслідування саме у цій кримінальній справі, навіть якщо це єдиний показник слідчого за місяць.

Начальник слідчого відділу не визначений як сторона кримінального процесу, не вказаний серед суб'єктів, що ведуть кримінальний

¹Про обвинувальний напрямок діяльності слідчого свідчить аналіз його повноважень: слідчий доказує подію злочину та винність у ньому обвинуваченого – пункти 1 і 2 ст.64 КПК; без погодження із судом затримує осіб за підозрою у вчиненні злочину – ст.115 КПК; застосовує запобіжні заходи – ст.165 КПК; складає обвинувальний висновок – ст. 223 КПК.

процес (ст. 4, 6, 22, 23 КПК). Повноваження начальника слідчого відділу вказані лише у ст. 114-1 та ст. 216 КПК України. У разі здійснення провадження у кримінальній справі особисто начальник слідчого відділу користується повноваженнями слідчого. Тобто у конкретному кримінально-правовому спорі такий суб'єкт, як начальник слідчого відділу, здійснює функцію кримінального переслідування, але не від свого імені, а від імені слідчого. Його діяльність у такому випадку втрачає будь-які ознаки управління.

Управлінська діяльність начальника слідчого відділу стосується всього слідчого відділу взагалі і кожного слідчого зокрема. Його управління спрямоване на забезпечення ефективної діяльності слідчого відділу як державного органу, подібно до того, як на будь-якому підприємстві керівник слідкує за ефективністю виробництва.

Ефективність діяльності органів кримінального переслідування, як зазначають В.С. Зеленецький та Л.М. Лобойко, можна визначити шляхом оцінки ефективності *організації діяльності органів кримінального переслідування* та оцінки ефективності *діяльності із кримінального переслідування*. При цьому ефективність кримінального переслідування залежить як від *злагодженої діяльності певного органу*, так і від результативної діяльності *окремих співробітників* (виділено авт.) даного органу [4].

Можна зазначити, що прокурор забезпечує результативність діяльності окремого слідчого, а начальник слідчого відділу забезпечує результативність діяльності органу досудового слідства взагалі й слідчого зокрема.

Специфіка діяльності начальника слідчого відділу як керівника полягає у специфіці діяльності його підлеглих. Забезпечуючи ефективність діяльності органу досудового слідства, начальник слідчого відділу повинен порівнювати отримані позитивні результати та витрати [4]. Результати діяльності слідчих лежать у рамках кримінального процесу, як і сама діяльність, що обумовило надання начальнику слідчого відділу повноважень не тільки щодо адміністративного, але й процесуального контролю.

Повноваження начальника слідчого відділу з перевірки кримінальних справ, давання вказівок слідчому про провадження досудового слідства, про притягнення як обвинуваченого, про кваліфікацію злочину та обсяг обвинувачення, про провадження окремих слідчих дій, а також щодо можливості брати участь у провадженні досудового слідства (чого не може зробити слідчий, який не входить до складу слідчої групи) є процесуальними і в той же час мають управлінський характер.

Перелічені повноваження знаходяться у межах кримінального

процесу і свідчать про діяльність начальника слідчого відділу з процесуального контролю (перевірка кримінальних справ) та керівництва розслідуванням (давання вказівок слідчому про провадження досудового слідства, про притягнення як обвинуваченого, про кваліфікацію злочину та обсяг обвинувачення, про провадження окремих слідчих дій, можливість брати участь у провадженні досудового слідства), які збігаються з діяльністю прокурора. Оскільки процесуальна діяльність начальника слідчого відділу спрямована на забезпечення ефективності діяльності слідчого, то, звичайно, їх діяльність відбувається у одному напрямку – кримінального переслідування.

На підставі проведеного дослідження можна дійти таких **висновків**: 1) прокурор забезпечує результативність діяльності окремого слідчого, а начальник слідчого відділу забезпечує результативність діяльності органу досудового слідства взагалі й слідчого зокрема; 2) діяльність начальника слідчого відділу щодо забезпечення результативності слідчого відділу взагалі пов'язана з виконанням загальної державної функції *адміністративного контролю*; 3) діяльність начальника слідчого відділу із забезпечення результативності провадження слідчого у кримінальній справі пов'язана з виконанням кримінально-процесуальної функції *кримінального переслідування* у вигляді здійснення процесуального керівництва.

Перспективи подальших розвідок полягають у таких напрямках: 1) дослідження процесуального керівництва досудовим слідством начальником слідчого відділу; 2) розмежування адміністративного контролю і кримінально-процесуальної діяльності начальника слідчого відділу.

Бібліографічні посилання

1. *Вицин С.Е.* Системный поход и преступность: Учеб. пособ. – М., 1980.
2. *Зеленецький В.С.* Возбуждение государственного обвинения в советском уголовном процессе. – Х., 1979.
3. *Зеленецький В.С.* Уголовно-процессуальные функции следователя // Вісник Луганського інституту внутрішніх справ. – 2001. – № 2. – С. 69–78.
4. *Зеленецький В.* Критерії оцінки ефективності діяльності органів кримінального переслідування в Україні // Вісн. Акад. правових наук України. – 2009. – № 2. – С. 185–196.
5. *Лобойко Л.М.* Кримінально-процесуальна компетенція: Монограф. – Дніпропетровськ, 2006.
6. *Рогатюк І.В.* Формування функції обвинувачення та її реалізація у кримінальному процесі: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – К., 2004.
7. Советский уголовный процесс: Учеб. / Под общ. ред. М.И. Бажанова, Ю.М. Грошевого. – К., 1978.
8. *Химичева О.В.* Концептуальные основы процессуального контроля и надзора на досудебных стадиях уголовного судопроизводства: Монограф. – М., 2004.
9. *Чепурний О.О.* Кримінально-процесуальні функції на стадії досудового розслідування: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – К., 2005.

Надійшла до редакції 11.03.2010 р.

Л.А. Філянiна

викладач

(Дніпропетровський державний
університет внутрішніх справ)

УДК 343.9

ВЗАЄМОДІЯ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ УКРАЇНИ ТА ІНОЗЕМНИХ ДЕРЖАВ ПРИ ЗДІЙСНЕННІ ВИДАЧІ ОСІБ, ЯКІ ВЧИНИЛИ ЗЛОЧИН

Розглядаються питання співробітництва правоохоронних органів при видачі осіб, які вчинили суспільно небезпечне діяння, а також необхідності виконання міжнародних зобов'язань України щодо забезпечення гармонізації національного законодавства держав – учасниць СНД із питань видачі злочинців.

***Ключові слова:** видача осіб, які вчинили суспільно небезпечне діяння, екстрадиція, взаємодія правоохоронних органів.*

Рассматриваются проблемы сотрудничества правоохранительных органов при выдаче лиц, которые совершили общественно опасное деяние, а также необходимости выполнения международных обязательств Украины по обеспечению гармонизации национального законодательства государств – участников СНГ по вопросам выдачи преступников.

***Ключевые слова:** выдача лица, совершившего общественно опасное деяние, экстрадиция, взаимодействие правоохранительных органов.*

Problems of cooperation of law enforcement bodies are considered at distribution of persons which have made socially dangerous act, and also necessities of performance of the international obligations of Ukraine on maintenance of harmonization of the national legislation of states – participants of the CIS on questions of distribution of criminals.

***Key words:** distribution of the person who have made socially dangerous act, ex-tradition, interaction of law enforcement bodies.*

Постановка проблеми. Послідовний розвиток міжнародного співробітництва держав щодо надання правової допомоги у кримінальних справах, включаючи видачу (екстрадицію) осіб, які вчинили суспільно небезпечне діяння, обумовлено багатьма об'єктивними причинами. Однією з основних причин є відсутність ґрунтовних теоретико-правових підстав, що об'єднують зусилля всіх держав, органів внутрішніх справ, інших правоохоронних структур зарубіжних країн та держав – учасниць СНД. Складовою частиною міжнародних відносин є міжнародне співробітництво у галузі надання правової допомоги та екстрадиції. Слід враховувати відносини держав, які, може, і не знахо-

дяться в тісних політичних чи економічних зв'язках, але здійснюють роботу у галузі запобігання та протидії міжнародній злочинності.

Актуальним є питання державної та міжнародної політики у галузі протидії злочинності, надання правової допомоги й екстрадиції та створення дієвої системи запобігання, протидії злочинам і розшуку осіб, які вчинили діяння, що підпадають під ознаки злочину міжнародного характеру¹, а також виявлення і подолання соціальних умов та наслідків, притягнення до відповідальності винних осіб.

Аналіз публікацій, у яких започатковано розв'язання даної проблеми. Дослідженню питання співпраці правоохоронних органів України та аналогічних структурних підрозділів іноземних держав при здійсненні екстрадиції були присвячені праці таких вчених: В. Антіпенко, А. Бастрикїна, І. Бліщенко, Р. Валєєва, В. Гребенюка, Н. Зелїнської, Г. Ігнатенка, Р. Каламкарїяна, І. Карпеця, Л. Лазутїна, Ф. Ліста, І. Лукашука, А. Мацка, Л. Моджорїяна, Р. Мюлерсона, Д. Нікольського, С. Нестеренка, Л. Оппенгейма, В. Панова, Н. Сафарова, В. Смелїка, М. Шаргородського, Р. Шарїфуллїна та ін. Ними вивчалася складові елементи дефініції видачі злочинців (екстрадиції), передачі засуджених осіб для відбуття покарання, аналізувалися міжнародні та національні правові норми, визначалися правові підстави та принципи взаємодії держав.

Метою статті є дослідження взаємодії правоохоронних органів України та аналогічних структурних підрозділів іноземних держав при здійсненні видачі осіб, які вчинили злочин. Для досягнення поставленої мети передбачається окреслити напрямки ефективної співпраці правоохоронних органів України та інших держав щодо екстрадиції.

Виклад основного матеріалу дослідження. Злочинність, особливо її організовані форми, давно вийшла за рамки національних інтересів, тому боротьба з нею можлива тільки шляхом широкого міжнародного співробітництва. Для незалежних держав, що виникли на пострадянському просторі, характерні загальні тенденції розвитку та трансформації злочинності, що набуває більш організованого та міжнародного характеру. Найчастіше злочин, розпочатий на території однієї з держав, закінчується на території іншої, а іноді ланка злочинів тягнеться через території декількох держав. Так, Л. Тимченко справедливо зауважує, що переростання національної злочинності в міжнародну поставило вимогу об'єднання зусиль міжнародного спів-

¹ Злочини міжнародного характеру – суспільно небезпечні умисні діяння, передбачені національним законодавством держав та міжнародно-правовими нормами, що посягають на міжнародний правопорядок, завдають шкоди мирному співробітництву держав та вчиненні особою (групою осіб) задля досягнення власних протиправних цілей.

товариства в боротьбі з цим небезпечним явищем [1, с. 430]. Міжнародно-правової регламентації, у числі інших, набувають питання гармонізації кримінально-правової заборони, оптимізації систем кримінального правосуддя, координації превентивних антикримінальних зусиль держав [2, с. 57]. Необхідно враховувати, що чим вищим є рівень інтернаціоналізації злочинності, тим більш активною і всебічною повинна бути взаємодія правоохоронних органів України та іноземних держав у боротьбі з нею. Як свідчить практика, найбільш успішно це відбувається в межах міжнародних організацій. Прикладом тому є співробітництво правоохоронних органів держав СНД у боротьбі з організованою злочинністю.

Наразі спостерігається збільшення злочинів, вчинених організованими злочинними угрупованнями. Загальнокримінальний простір впливу таких угруповань не тільки не зменшився, але і зберіг свою загальну територію, більш того, навіть розширив злочинний простір за рахунок об'єднання з організованою злочинністю країн далекого зарубіжжя. При цьому багато кримінальних угруповань окремих держав налагодили між собою стійкі зв'язки. Так, наприклад, зі злочинними угрупованнями СНД активно підтримує стосунки італійська мафія, американська “Коза Ностра”, колумбійські наркокартелі [3, с. 15].

До того ж працівниками правоохоронних органів держав Співдружності визначаються факти спільної діяльності злочинних національних співтовариств із державами, які називають державами “золотого трикутника” (Бірма, Таїланд, Лаос) і “золотого півмісяця” (Афганістан, Іран, Пакистан) [4, с. 194-195].

Зазначені кримінальні угруповання нерідко проводять спільні акції в багатьох сферах злочинного бізнесу, що становить міжнародну небезпеку (наприклад, у сфері нелегального міждержавного обігу наркотиків, торгівлі зброєю й антикваріатом, радіоактивними речовинами, а також у кредитно-фінансовій і комерційній сферах, як правило, пов'язаних із відмиванням “брудних грошей”), з огляду на що практично всім державам заподіюється істотний економічний збиток.

Зокрема, сформувалися і вже діють могутні злочинні угруповання, що активно використовують будь-які прогалини державної влади для здійснення своїх акцій і протидії правоохоронним органам. Тому, на нашу думку, актуальним у міжнародному правовому просторі сучасності є питання про подальшу розробку державами міжнародних документів, ґрунтуючись на позитивному досвіді і результатах, досягнутих у процесі створення і реалізації чинних двосторонніх та багатосторонніх угод з широким колом учасників. Розробка таких міжнародних документів сприяла б досягненню більшого рівня погодження

або узгодження національних законодавств держав – учасниць СНД у тому, що стосується введення кримінальних покарань за участь в організованих злочинних групах, впровадження в життя більш ефективних заходів у галузі кримінального правосуддя і розширення використання механізмів взаємної допомоги та видачі злочинців [5].

З боку України, відповідно до міжнародних договорів та національного законодавства нашої держави, суб'єктами здійснення співпраці у кримінальному судочинстві виступають: Міністерство закордонних справ України, Генеральна прокуратура України, Служба безпеки України, Міністерство внутрішніх справ України, Національне центральне бюро Інтерполу в Україні тощо. Стосовно іноземних держав зазначимо, що коло суб'єктів здійснення співробітництва з правоохоронними органами інших держав визначається внутрішньодержавним законодавством країн-учасниць договорів.

Взаємодія правоохоронних органів України та іноземних держав з питань протидії злочинності, розслідування кримінальних справ та видачі осіб, які вчинили злочин, здійснюється на основі укладених міжнародних договорів, а за їх відсутності – на умовах взаємності та відповідно до національного законодавства.

Водночас державам необхідне більш тісне співробітництво в правовій сфері, насамперед щодо гармонізації і зближення національного законодавства та створення уніфікованої законодавчої бази й утворення загального правового простору в інтересах СНД. Без такого співробітництва, без активного пошуку загальних правових підходів до вирішення проблем боротьби зі злочинністю навряд чи буде змога домогтися серйозних позитивних зрушень з даного питання. Переважна більшість держав Співдружності розуміє цю проблему. Виходячи з цього, Співдружність Незалежних Держав створила в цілому сприятливі умови для об'єднання зусиль держав-учасниць щодо правового закріплення процедури екстрадиції. Однак правове оформлення даного механізму відбувається вкрай повільно, не завжди послідовно й, у цілому, виходячи з відомчого принципу. Недостатньо чітко визначено, яким формам (договірною-правовим або інституціональним) необхідно віддавати перевагу в цьому процесі. Незважаючи на це, процес співробітництва в даній галузі інтенсифікується.

Отже, на нашу думку, для ефективного співробітництва правоохоронних органів України та іноземних держав при здійсненні видачі осіб, які вчинили суспільно небезпечне діяння, державам Співдружності необхідно:

– створити умови щодо більш цілеспрямованого, масштабного й ефективного проведення спільних оперативно-профілактичних захо-

дів і спеціальних операцій щодо попередження можливої «міграції» осіб, які вчинили суспільно небезпечне діяння;

- вживати заходів із попередження розширення впливу організованих злочинних груп у тому або іншому регіоні, а також продовжувати сприяти впровадженню в життя регіональних стратегій;

- зміцнювати заходи з надання технічного співробітництва країнам, що розвиваються, та країнам, які знаходяться на етапі становлення, на їх прохання;

- допомагати у розширенні потенціалу їх правоохоронних і судових систем, водночас забезпечити потрібну координацію заходів у двосторонньому та багатосторонньому співробітництві, з тим щоб виключити повне або часткове дублювання допомоги;

- здійснювати збір, аналіз та обмін інформацією про злочинні організації, їх діяльність та створити єдину автоматизовану інформаційну систему міждержавної телекомунікаційної мережі правоохоронних органів держав-учасниць СНД;

- організувати спеціальні навчальні курси для працівників міліції, прокурорів, судів і всіх тих посадових осіб, які забезпечують технічну підтримку слідчих органів.

Однак для здійснення вищезгаданих заходів необхідно перебороти багато труднощів. Насамперед, ще не досягнуте тісне ділове співробітництво, належне взаєморозуміння і довіра між правоохоронними органами як на державному рівні, так і в окремих галузях у межах Співдружності. Як правило, розроблювані і проведені ними спеціальні операції ґрунтуються тільки на власних можливостях, без застосування допомоги інших зацікавлених відомств, без використання їх багатого досвіду, спеціальних сил і надбань. Зокрема, хід реалізації багатьох Міждержавних програм свідчить про недостатній рівень взаємодії правоохоронних органів держав-учасниць і відповідних міждержавних органів Співдружності.

Крім того, взаємний обмін оперативною інформацією про осіб, які вчинили суспільно небезпечне діяння та переховуються від правосуддя, не має регулярного характеру. Недостатньо поповнюються оперативно-довідкові, пошукові, криміналістичні й інші обліки, а також єдині інформаційні банки.

Разом із тим необхідно вирішити питання про більш тісну взаємодію правоохоронних органів держав – учасниць СНД при здійсненні розшуку і видачі осіб, що знаходяться в міжнародному розшуку, а також, на нашу думку, доцільно було б на державному рівні виявити волю і бажання до реалізації намічених заходів при тому, що існують усі передумови для організації міждержавного співробітництва щодо

екстрадиції, а отже, для ефективної боротьби зі злочинністю і формування єдиного правового простору.

Таким чином, для ефективної взаємодії правоохоронних органів України та іноземних держав при здійсненні видачі осіб, які вчинили суспільно небезпечне діяння, необхідно розробити:

1) міжнародні договори (типові угоди) про співробітництво щодо: розшуку та видачі злочинців; створення спільних слідчо-оперативних груп; надання техніко-криміналістичної допомоги;

2) рекомендації щодо: співробітництва органів внутрішніх справ (поліцейських) і судових органів; методів налагоджування регулярного обміну інформацією та іншими повідомленнями, а також створити бази даних для накопичення, зберігання та оновлення інформації.

На нашу думку, такі документи могли б прийматися у вигляді меморандумів про домовленості.

Висновки. Отже, взаємодія правоохоронних органів при здійсненні видачі злочинців є одним із основних регуляторів відносин держав у боротьбі зі злочинністю. Водночас державам слід прагнути за необхідності створювати й укомплектовувати спеціальні слідчо-оперативні підрозділи з осіб, які мають відповідні знання щодо характерних і структурних особливостей та методів роботи організованих злочинних угруповань. Виходячи з цього, державам слід забезпечити необхідну підготовку і ресурси для працівників таких підрозділів, з тим щоб вони могли зосередити свої зусилля на зборі та аналізі оперативної інформації про такі угруповання. Міжнародне співробітництво правоохоронних органів України та іноземних держав при здійсненні екстрадиції повинно базуватися на системі критеріїв та стандартів, які напрацьовані міжнародним співтовариством.

Бібліографічні посилання

1. *Тимченко Л.Д.* Международное право: Учеб. – Х., 1999.
2. *Зелінська Н.А.* Міжнародно-правова концепція міжнародного злочину: Дис. ... д-ра юрид. наук. – Одеса, 2006.
3. *Іванов Э.А.* Отмывание денег и правовое регулирование борьбы с ним. – М., 1999.
4. Основы борьбы с организованной преступностью // Под ред. В.С. Овчинского, В.Е. Эминова, Н.П. Яблокова. – М., 1996.
5. Неапольська політична декларація і Глобальний план дій проти організованої транснаціональної злочинності // Міжнародні правові акти та законодавство окремих країн про корупцію. – К., 1999.

Надійшла до редакції 16.06.2010 р.

ФІНАНСОВЕ ПРАВО. ЕКОНОМІЧНА БЕЗПЕКА

О. Ю. Заблоцька, Ю. Я. Касараба

кандидати юридичних наук

І. Г. Лубенець

науковий співробітник

(Державний НДІ МВС України)

УДК 347.7

КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ БЮДЖЕТНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

Статтю присвячено концептуальним засадам бюджетної безпеки України. Висвітлюються поняття економічної безпеки та національної безпеки держави. Здійснено спробу висвітлення та обґрунтування бюджетних відносин в державі та побудови бюджетної системи України.

***Ключові слова:** економічна безпека, фінансова безпека, національна безпека держави, фінансова система, податкова система, бюджетні відносини, бюджетна політика.*

Статья посвящается концептуальным основам бюджетной безопасности Украины. Освещаются понятия экономической и национальной безопасности государства. Осуществлена попытка раскрыть и обосновать бюджетные отношения в государстве и строительство бюджетной системы Украины.

***Ключевые слова:** экономическая безопасность, финансовая безопасность, национальная безопасность государства, финансовая система, налоговая система, бюджетные отношения, бюджетная политика.*

The article is dedicated to the conceptional principles of budgetary security of Ukraine. It elucidates the definition of economic security of Ukraine. An authors try both to light up and ground of budgetary relation in the state and to build up a budgetary system of Ukraine.

***Key words:** economic safety, financial safety, financial system, tax system, budgetary relation, budgetary policy.*

Постановка проблеми. Мета. Важливе місце у механізмі будь-якої держави належить бюджету, який є її невід'ємним атрибутом і забезпечує розвиток країни. Для розкриття соціально-економічної характеристики бюджетної сфери, особливостей діяльності

оперативних підрозділів щодо протидії злочинам у бюджетній сфері велике значення має аналіз та відповідне тлумачення базових понять і термінів бюджетного, фінансового та кримінального законодавства.

Виклад основного матеріалу дослідження. Економічна безпека держави, з одного боку, – це надсистема, що складається із систем різних напрямів (які, відповідно, мають свою внутрішню структуру) [1; 2]. З іншого боку, економічна безпека – це складова національної безпеки держави. Водночас економічна безпека може розглядатись як підсистема міжнародної економічної безпеки, що, в свою чергу, є складовою надсистеми міжнародної безпеки.

Національна безпека держави – це системна категорія права, політичної економії та політології, тісно пов'язана з категоріями територіальної єдності й недоторканості, агресії і примусу, економічної незалежності та економічного суверенітету тощо [3, с. 12].

Складність поняття “національної безпеки”, його багатоаспектність зумовили необхідність у певному впорядкуванні напрямів щодо його визначення, тому була сформована адекватна типологічна модель, яка складається з трьох типів: нормативно-правовий, що передбачає виявлення напрямів визначення поняття “безпека” у нормативно-правових актах; доктринальний, в якому окреслюються основні напрями щодо визначення поняття “безпека” у науковій літературі; енциклопедичний, у якому надаються відповідні підходи, що містяться в енциклопедичних джерелах і словниках [4, с. 8].

Основні засади державної політики щодо забезпечення національної безпеки України визначені Законом України “Про основи національної безпеки України” від 19 червня 2003 р. Цим законом визначено поняття “національна безпека”, під яким розуміють захищеність життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства і держави, за якої забезпечуються сталий розвиток суспільства, своєчасне виявлення, запобігання і нейтралізація реальних та потенційних загроз національним інтересам [5].

Незважаючи на те, що однією з основних функцій держави є економічна, поняття “економічна безпека” є досить новою економіко-правовою категорією для національних органів управління економікою. На жаль, проблема економічної безпеки ще недостатньо вивчена і проаналізована у науково-аналітичній літературі. Вітчизняні і зарубіжні вчені по-різному тлумачать зміст економічної безпеки держави, розуміючи під нею, зокрема:

– економічну науку, що має власний предмет вивчення і потребує розгортання значних наукових досліджень [6, с. 7];

– захищеність національно-державних інтересів у сфері економіки від внутрішніх і зовнішніх загроз [7, с. 46];

– стан економічної системи, який характеризується стійкістю що-

до відношення до впливу внутрішніх і зовнішніх дій, які загрожують суспільству [8, с. 16];

– складну багатофакторну категорію, що характеризує спроможність національної економіки до розширеного само відтворення [9, с. 18] тощо.

Система економічної безпеки держави складається з підсистем: фінансової, інвестиційної, продовольчої, енергетичної, зовнішньоекономічної тощо.

Фінансову систему, як правило, розглядають через структурний аналіз фінансового ринку, що містить сукупність взаємопов'язаних підсистем, кожна з яких репрезентує специфічну групу фінансових відносин. Зазначені інститути розглядаються як класифікаційна ознака відповідних груп злочинів.

Наразі фінансова система України об'єднує в собі три підсистеми: державні фінанси, фінанси первинних ланок економіки (підприємств) і фінанси населення.

Структурно фінансова система має такі складові: бюджетна система; податкова система; фінанси державного соціального страхування; кредитна система (банки і небанківські фінансово-кредитні інститути); сфера страхування; ринок цінних паперів; фінанси суб'єктів господарювання (державних і недержавних підприємств, установ та організацій).

Основним джерелом формування грошових доходів держави (державного сектора фінансової системи) є податки, різні збори та окремі неподаткові джерела (субсидії, позики шляхом випуску і реалізації облігацій, доходи від лотереї та підприємницької діяльності тощо). Таким чином, доходи державного бюджету формуються переважно за рахунок надходжень грошей через податкову систему (від 70 % до 98 % у різних країнах) [10, с. 431].

Виходячи з того, що бюджетна політика є активним інструментом економічної політики держави, а між фінансовою безпекою держави і суб'єктами господарювання є тісний взаємозв'язок, необхідно намагатися оптимально поєднати регулюючу та фіскальну функції бюджету.

В умовах перехідної економіки провідна роль бюджету в перерозподілі фінансових ресурсів є об'єктивною реальністю. Це обумовлено тим, що бюджет є інструментом, завдяки якому здійснюється регулювання економічних процесів. У більшості розвинутих країн світу бюджетом акумулюється і перерозподіляється біля 30 % усіх грошових коштів держави. Для України перерозподіл ВВП через зведений бюджет становив: у 2008 р. – 30,4 %; у 2007 р. – 26,8 %; у 2006 р. – 27,8 %, у 2005 р. – 25,1 %; через державний бюджет: у 2008 р. – 17,25 %; у 2007 р. – 16,8 %; у 2006 р. – 19,8 %; у

2005 р. – 19,1 % [11, с. 3].

Бюджет складається із двох взаємопов'язаних частин: прибуткової, яка містить у собі перелік коштів, що надходять до неї; та видаткової, що об'єднує всі види видатків. Прибуткова частина забезпечує передбачені кошторисом видатки. Видаткова частина відображає напрями використання акумульованих у бюджеті коштів.

Державний бюджет є центральною ланкою фінансової системи. Суть бюджету полягає в тому, що він виступає найважливішим засобом розподілу й перерозподілу грошових коштів між виробничою і невиробничою сферами [12, с. 30-31].

Необхідність у бюджетній системі як складовій фінансів обумовлена потребами соціально-економічного розвитку країни. Історія фінансів свідчить, що бюджет не є інститутом, притаманним державі на всіх стадіях її розвитку. Довгий час держава не мала бюджету, однак у всіх європейських державах збирались доходи та здійснювались видатки, тобто існувала заснована на юридичних нормах система доходів і видатків. Бюджет виникає не тоді, коли держава здійснює видатки і збирає необхідні для цього кошти, а коли вона у свою фінансову діяльність вводить планування – складає кошторис доходів і видатків на певний період [13, с. 16].

Успішне функціонування економіки будь-якої країни тісно пов'язане з оптимальним забезпеченням формування та виконання бюджету. Від успішного здійснення бюджетного процесу залежить дієвість бюджетної політики, яка повинна позитивно впливати на економічну та фінансову стабільність держави, соціальний рівень життя суспільства.

Економічна природа бюджету проявляється в тому, що за його допомогою держава надає суспільству блага й послуги, які суттєво впливають на рівень добробуту та якість життя. Надання населенню суспільних благ є однією з функцій держави, фінансування яких здійснюється за рахунок державного та місцевих бюджетів.

Ми підтримуємо думку М.М. Болюх стосовно того, що бюджетні відносини виникають між державою та суб'єктами відтворення у процесі формування та використання грошових коштів, необхідних для виконання державою політичних, економічних, соціальних, управлінських, гуманітарних та інших функцій [14].

Оскільки бюджетні відносини формуються у процесі утворення й використання основного централізованого державного фонду грошових коштів, необхідного для задоволення найбільш важливих сукупних потреб суспільного відтворення розвитку основних сфер економіки, освіти, науки, культури, здійснення соціальної політики, забезпечення оборони держави, можна зазначити, що пропорції бюджетного перерозподілу вартості у порівнянні з іншими сферами фінансових

відносин визначаються потребами відтворення суспільства в цілому.

У сучасній науці існують різні підходи до визначення бюджету. Поняття бюджету, незалежно від рівня його формування (державний чи місцевий), усі автори розглядають щонайменше у трьох аспектах: як економічну категорію; як фінансову категорію; як правову категорію.

Виходячи з того, що бюджет є складним і багатогранним явищем, в економічній теорії застосовуються різні погляди на визначення бюджету залежно від аспектів його аналізу як економічної категорії, централізованого фонду фінансових ресурсів, фінансового плану держави.

Як економічна категорія бюджет являє собою сукупність економічних відносин між державою, з одного боку, і юридичним та фізичними особами – з іншого, з приводу розподілу і перерозподілу ВВП з метою формування й використання централізованого фонду грошових коштів, призначеного для забезпечення виконання державою її функцій [15, с. 83; 16, с. 375].

Бюджет надає фінансовій діяльності органів виконавчої влади характеру взаємних зобов'язань, оскільки приписи закону про бюджет мають здебільшого конкретно-адресний характер і зобов'язують ці органи їх виконувати. Закон про бюджет впорядковує результати ведення фінансової діяльності і надає їм форми звітності, що робить можливим контроль над їх доцільністю.

Здійснюючи вплив на формування вартісних пропорцій з метою задоволення загальнодержавних потреб, економічні категорії доходів та видатків бюджету мають різні функціональні характеристики, зокрема: за допомогою доходів бюджету відбувається процес формування державних ресурсів, видатки бюджету визначають напрями їх використання тощо. Вилучення частини вартості до бюджету призводить до зменшення фінансових можливостей суб'єктів підприємницької діяльності і населення, бюджетні видатки, навпаки, на базі загальнодержавних ресурсів збільшують зазначені фінансові можливості.

Формування дохідної та видаткової частин бюджету тісно пов'язано з основними показниками економічного і соціального розвитку держави на відповідний рік. Форми бюджетного впливу взаємопов'язані як між собою, так і з економікою в цілому, що проявляється в їх тісному взаємному впливі. Обсяг видатків бюджету в основному обмежений бюджетними доходами, які, в свою чергу, залежать від показників розвитку економіки. З іншого боку, за допомогою бюджетних видатків відбувається обернений вплив на економічні можливості виробництва на основі сприяння зростанню його ефективності і прискорення науково-технічного прогресу, що, звичайно, впливає на обсяги доходів бюджету.

Бюджет має і політичне значення, оскільки законодавчий орган за своїм волевиявленням затверджує обсяг видатків і доходів бюджету на плановий рік і відповідно контролює уряд. Те ж саме слід сказати і про місцеві бюджети, що затверджуються, згідно зі ст. 143 Конституції України, територіальними громадами або через утворені ними органи місцевого самоврядування.

В економічній теорії, як правило, виділяють дві концепції побудови бюджетних систем: бюджетний унітаризм та бюджетний (фіскальний) федералізм [17, с. 249]. Бюджетна система держави характеризується певною організаційною структурою, принципами побудови, взаємозв'язку між різними її ланками.

Бюджетна безпека не в останню чергу залежить також і від високого рівня деталізації усіх його складових. Це обумовлено тим, що, з огляду на ці фактори, не тільки зростає чи, навпаки, знижується обґрунтованість закладених у бюджеті показників, а й зростає прозорість бюджетного процесу, а відтак – підвищується можливість повноцінного контролю за витрачанням бюджетних коштів. На жаль, про рівень деталізації вітчизняного державного бюджету говорити не доводиться.

Водночас проблему становить і колосальне розпорошення бюджетних ресурсів. Так, наприклад, сьогодні в Україні реалізується понад 200 програм, які цілковито чи частково фінансуються за рахунок бюджетних коштів. Причому загальний обсяг фінансування за рахунок усіх джерел за вже розпочатими програмами складає 237 млрд. грн., у т. ч. 90 млрд. грн. – за рахунок бюджетних коштів. За підрахунками експертів, при збереженні рівня фактичного фінансування, що існує, для реалізації розпочатих програм потрібно 60 років.

Важливим для забезпечення дійсної бюджетної безпеки є і сам механізм руху бюджетних коштів. У розвинених країнах він настільки чітко відпрацьований, що вищі органи фінансового контролю витрачають набагато менше зусиль порівняно зі своїми українськими колегами.

Висновки. У ході проведеного дослідження нами встановлено, що бюджетна безпека перебуває під впливом численних загроз нормативно-правового, макроекономічного, організаційно-методологічного, обліково-статистичного, інформаційного характеру.

Серед наявних і потенційно можливих загроз бюджетній безпеці, зокрема, можна виділити:

- недосконалість нормативно-правового забезпечення бюджетного процесу та прорахунки у бюджетному плануванні;
- падіння виробництва в основних галузях народного господарства;
- зменшення рентабельності і зростання збитковості суб'єктів господарювання;

- недостатнє або несвоєчасне наповнення джерел покриття бюджетного дефіциту;
 - незаконні підприємництва та угоди з валютою та валютними цінностями;
 - невиконання юридичними особами-резидентами зобов'язань за іноземними кредитами, одержаними під гарантії Кабінету Міністрів України;
 - несвоєчасне прийняття Державного бюджету України та затвердження звітів щодо його виконання;
 - неефективність діючої податкової системи (наявність численних необґрунтованих податкових пільг, низький рівень збирання податків, порушення принципу розмірності: підвищення ставок після граничного рівня для сумлінних податкоплатників призводить до скорочення податкових доходів);
 - заниження суб'єктами господарювання оподаткованої бази;
 - невключення окремих надходжень у об'єкт оподаткування (відсотки за позиками, отримані плати за кредитні ресурси, кошти від продажу іноземної валюти тощо);
 - неоднозначне трактування нормативних актів, що регулюють оподаткування;
 - неправильне застосування пільг з податків;
 - невиконання вимог податкових органів з метою несплати податків;
 - погіршення платіжно-розрахункової дисципліни;
 - фінансування конкретних бюджетних видатків без відповідних бюджетних призначень;
 - непрозорість видатків державного та місцевих бюджетів, що призводить до викривлень у розподілі державних коштів, порушення пріоритетності фінансування видатків і нагромадження бюджетної заборгованості;
 - незаконне та неефективне використання бюджетних коштів тощо.
- Значну загрозу бюджетній безпеці держави становить неефективність системи контролю над додержанням бюджетного законодавства, що потребує більш детального розгляду.

Бібліографічні посилання

1. Губський Б.В. Економічна безпека України: Методологія виміру, стан і стратегія забезпечення. – К., 2001.
2. Нижник В.М., Ніколайчук М.В. Економічна безпека України в системі євроатлантичних інтеграційних процесів: Навч. посіб. – Хмельницький, 2008.
3. Горбулін В.П., Литвиненко О.В. Національна безпека: Український вимір / Ін-т пробл. нац. безпеки Ради нац. безпеки і оборони України. – К., 2008.
4. Ліпкан В.А. Адміністративно-правові основи забезпечення національної безпеки України: Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. – К., 2008.
5. Про основи національної безпеки України: Закон України від 19 червня 2003 р. № 964-IV // ВВР. – 2003. – № 39. – Ст. 351.

6. *Задорожний Г.В., Іващенко П.О., Тютюнникова С.В.* Економічна безпека і тіньова економіка: Монограф. – Х., 1999.
7. *Городецкий А.* Вопросы безопасности экономики России // *Экономист.* – 1995. – № 10. – С. 44-50.
8. *Ревенко А.* Проблеми формування національної економічної безпеки України // *Економіка України.* – 1993. – № 11. – С. 15-21.
9. *Жаліло Я.* Економічна безпека – справа всіх і кожного // *Урядовий кур'єр.* – 1998. – № 154-155. – С. 18.
10. *Мочерний С.В.* Економічна теорія: Навч. посіб. – 3-є вид. – К., 2008.
11. *Карлін М.І.* Бюджетна система України: Навч. посіб. – К., 2008.
12. *Податкове право: Навч. посіб. / Бех Г.В., Дмитрик О.О., Кобильник Д.А. та ін.; За ред. М.П. Кучерявенка.* – К., 2003.
13. *Бюджетне право України: Підруч. для вищ. навч. закл. МВС України / О.М. Бандурка, О.П. Гетьманець.* – Харків, 2003.
14. *Болюх М.А., Заросило А.П.* Аналіз фінансово-господарської діяльності бюджетних установ: Навч. посіб. / Редкол.: В. І. Єфіменко (голова) та ін. – К., 2008.
15. *Опарін В.М.* Фінанси (Загальна теорія): Навч. посіб. – 2-е вид., допов. і перероб. – К., 2001.
16. *Экономическая теория / Под ред. А. И. Добрынина.* – СПб., 1997.
17. *Кравченко В.* Місцеві фінанси України. – К., 2000.

Надійшла до редакції 03.09.2010 р.

І.Ю. Копєлєв

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

УДК 346.545

КОНКУРЕНЦІЙНЕ ЗАКОНОДАВСТВО УКРАЇНИ В СИСТЕМІ ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ ПЕРВИННОЇ ЛАНКИ ГОСПОДАРЮВАННЯ

Досліджується конкуренційне законодавство України як феномен ринкової конкуренції та чинник економічної безпеки первинної ланки господарювання.

Ключові слова: *Антимонопольне законодавство, конкуренційне законодавство, економічна безпека первинної ланки господарювання та держави, конкуренція, соціально орієнтована економіка.*

Исследуется конкурентное законодательство Украины как феномен рыночной конкуренции и фактор экономической безопасности первичного звена хозяйствования.

Ключевые слова: *Антимонопольное законодательство, конкурентное законодательство, экономическая безопасность первичного звена хозяйствования и государства, конкуренция, социально ориентированная экономика.*

The competitive legislation of Ukraine as a phenomenon of a market competition and the factor of economic safety of an initial link of managing is investigated.

Key words: the Antexclusive legislation, the competitive legislation, economic safety of an initial link of managing and the state, a competition, socially – guided economy.

Постановка проблеми. Сучасні умови господарювання в Україні характеризуються розвитком ринкової інфраструктури, частою зміною нормативних актів, структурною трансформацією економіки, виникненням монополій, значним безробіттям, інфляційними процесами, корупцією, різноманітними злочинами та розвитком тіньової складової. До цього ще додаються невід'ємні атрибути ринкових відносин: конкуренція та економічні ризики. За таких умов здійснювати економічну діяльність надзвичайно важко, а досягти основної мети підприємницької діяльності – одержання прибутку – доволі проблематично. Тому дедалі частіше керівники підприємницьких структур в Україні розглядають економічну діяльність підприємства крізь призму економічної безпеки.

В умовах гострої конкуренції проблема економічної безпеки первинної ланки господарювання стає ключовою. Правила гри у її розв'язанні встановлює держава завдяки антимонопольному законодавству, що постійно удосконалюється та перетворюється на конкуренційне. Разом із тим воно має певні межі позитивного впливу на життєдіяльність окремого підприємства, установи та організації. Висвітленню позитивних та негативних аспектів цього впливу присвячена стаття.

Аналіз публікацій, у яких започатковано розв'язання даної проблеми. Дослідженню проблем конкуренції у суспільстві, її впливу на економіку держави та її безпеку, вивченню методів боротьби за прибуток в умовах ринку присвячені праці багатьох науковців, починаючи з Аристотеля, класиків англійської політичної економії А. Сміта, У. Петті, Д. Рікардо, засновників марксизму – К. Маркса та Ф. Енгельса, і до маркетологів, зокрема, Ф. Котляра, Г. Амстронга, Дж.Р. Еванса, Б. Бермана, М.І. Долішнього та ін. Сучасні погляди й ставлення до економічної конкуренції в Україні віддзеркалюють інтереси набираючих сили олігархів, що суперечить соціальній орієнтації економіки країни та її антимонопольному законодавству.

Мета. Важливого значення в забезпеченні економічної безпеки України набуває захист її ринкових основ, і перш за все – захист економічної конкуренції. Безпека країни складається з безпеки її структурних складових і насамперед із безпеки її первинної ланки господарювання. Це майже аксіома. Разом із тим економічні інтереси держави і її структурних складових не завжди збігаються. Про це наочно свідчить реакція на вплив ринкової конкуренції на економіку країни в цілому і на економіку окремого підприємства. Для соціально орієнтованої економіки країни конкуренція є двигуном її розвитку та вдосконалення. І в інтересах держави захищати її у будь-який спосіб. Для окремого під-

приємства ця боротьба за утримання на плаву в бурхливому океані підприємницького ризику – немалий клопіт. І ставлення керівництва підприємства до економічної конкуренції відповідне.

Визначити місце і роль конкурентного законодавства України в гармонізації інтересів суспільства й окремої її первинної ланки господарювання, в досягненні необхідного рівня їхньої безпеки і ставить собі за мету автор статті.

В якості робочої гіпотези: шлях до гармонізації інтересів суспільства й окремого підприємства в питаннях забезпечення економічної безпеки полягає не стільки в удосконаленні конкурентного законодавства країни, скільки у використанні усього комплексу правового захисту і соціальної підтримки малого та середнього бізнесу.

Виклад основного матеріалу дослідження. Україна офіційно отримала статус країни з ринковою економікою. Світ визнав, що в нашій державі відбулася трансформація економічного базису. Домінуючою формою власності стала приватна власність. «Право приватної власності є непорушним» – наголошує Конституція України [1, с. 15]. Це означає, що первинна ланка господарювання, на відміну від часів адміністративно-командної системи, потрапила в режим “вільного плавання в бурхливому океані ринку” і повинна самостійно розв’язувати питання: 1) що виробляти; 2) як виробляти; 3) для чого виробляти? І це все в умовах таких невід’ємних атрибутів ринку, як конкуренція й ризик. Правильна відповідь на ці питання є умовою життєдіяльності, умовою економічної безпеки.

Відповідь на третє запитання є центральною. Проблема збуту стає проблемою номер один. Якщо продукція фірми не перетворюється на товар, тобто не реалізується на ринку, відбувається розрив кругообігу індивідуального капіталу, його товарна функціональна форма не перетворюється на грошову, настає критична фінансова ситуація, а з часом – банкрутство. Проблема збуту безпосередньо стає найважливішою складовою проблеми економічної безпеки фірми, проблеми її захисту від внутрішніх та зовнішніх загроз.

Основна небезпека на шляху розв’язання цієї проблеми полягає в наявності конкуренції – цього об’єктивного атрибуту ринку, якого не можна позбавитися навіть шляхом монополізації. Сильний конкурент – потенційна та реальна загроза для фірми. Для того щоб бути, як-то кажуть, “на плаву”, треба постійно рухатися в напрямку НТП, займатися інноваційною діяльністю, підвищувати конкурентоспроможність власних товарів, впроваджувати маркетингові технології, дбати не тільки про тактику та стратегію, але й про оперативне мистецтво конкурентної боротьби. Усе це “головний біль” для керівництва фірми. Але позбавитися його заважає чинне конкурентне законодавство України, яке є доволі молодим.

Тут стає у пригоді аналогія про щуку та карася в річці. Для чого щука в річці? А для того, щоб карась не дрімав. Або для чого вовк у лісі? Для того, щоб заєць швидко бігав. Конкуренція в біологічному змісті – боротьба за існування виду призводить до санітарії річки та лісу. Бо хто слабо плаває або бігає, потрапить на сніданок.

Українське законодавство, що регулює економічну конкуренцію, було започатковано насамперед як антимонопольне законодавство. Його основу склали прийнятий у лютому 1992 р. Закон «Про обмеження монополізму та недопущення недобросовісної конкуренції у підприємницькій діяльності» та Закон «Про Антимонопольний комітет України» від 26 листопада 1993 р. Виключно важливу роль у створенні системи антимонопольного законодавства в нашій державі мало закріплення принципу державного захисту конкуренції у підприємницькій діяльності в Конституції України. Стаття 42 Конституції наголошує: «Держава забезпечує захист конкуренції у підприємницькій діяльності. Не допускається зловживання монополієм становити на ринку, неправомірне обмеження конкуренції та недобросовісна конкуренція. Види і межі монополії визначаються законом» [1, с. 15]. Правові засади боротьби з недобросовісною конкуренцією створив Закон «Про захист від недобросовісної конкуренції», прийнятий 7 червня 1996 р. [2]. В цілому система антимонопольного законодавства України, що склалася протягом 1990-х рр., охопила близько 600 актів законодавства: від Конституції до відомчих положень та інструкцій, в тому числі більш ніж 50 законів України.

Сьогодні мало в кого викликає сумнів теза, що добросовісна конкуренція – двигун ринкової економіки. В одному з американських судових рішень конкуренційне законодавство характеризується як «всеосяжна хартія економічної свободи, спрямована на збереження вільної й безперешкодної конкуренції як правила торгівлі. Вона ґрунтується на тому, що нічим не стримувана взаємодія конкуруючих сил призведе до оптимального розподілу наших економічних ресурсів, максимально низьких цін, максимально високої якості та максимального матеріального прогресу і водночас створить умови, що сприятимуть збереженню наших демократичних політичних і соціальних інституцій» [3, с. 7]. І це правда, але не вся.

Дійсно, за допомогою норм конкуренційного права охороняються законні права та інтереси підприємства у взаємовідносинах з іншими суб'єктами господарювання.

За більш ніж півтора десятка років, що минуло з часу прийняття перших актів антимонопольного законодавства в Україні відбулися величезні зміни. Після проведення приватизації й демонополізації кардинально оновилася структура найважливіших галузей економіки. Частка монопольного сектора у валовому внутрішньому продукті країни суттєво зменшилась і становить на сьогодні близько 40 %.

Позитивні результати конкуренції виявляються в багатьох сферах. Достатньо порівняти, наприклад, асортимент товарів і послуг, культуру обслуговування наразі і в недалекому минулому. Не випадковим є те, що останнім часом найбільш високими темпами розвиваються галузі, де рівень конкуренції особливо високий.

Органами Антимонопольного комітету України припинено близько 10 тис. порушень антимонопольного законодавства. Це дозволило помітно обмежити свавілля монополістів, змусило рахуватися із законом багатьох чиновників у центрі та на місцях. Безпосередній виграш суспільства внаслідок застосування антимонопольного законодавства сягнув за 130 млн грн. Ці кошти надійшли до бюджету і були відшкодовані потерпілим [3, с. 8].

Погодження органами Комітету проектів рішень органів виконавчої влади, місцевого самоврядування, адміністративно-господарського управління та контролю попередило щонайменше 2600 випадків обмежень конкуренції, дискримінації суб'єктів господарювання. Безперечно, все це сприяло та сприяє економічній безпеці держави.

Проте, як і будь-яке соціальне явище, конкуренція має і негативні риси. По-перше, за суттю це – не просто *взаємодія конкуруючих сил*, як кажуть американці, і не просто *“змагання між суб'єктами господарювання з метою здобуття завдяки власним досягненням переваг над іншими суб'єктами господарювання, внаслідок чого споживачі, суб'єкти господарювання мають можливість вибирати між кількома продавцями, покупцями, а окремий суб'єкт господарювання не може визначати умови обороту товарів на ринку”*, як визначено в законі України «Про захист економічної конкуренції» від 11 січня 2001 р. [4, ст. 1], а це – *боротьба за більшу частку прибутку* [5, с. 28].

Термін «боротьба» тут розуміється не зі спортивної лексики, а з військової, тобто йдеться про антагонізм. Якщо змагання, конкурс і навіть суперництво не виключають взаємної допомоги та обміну досвідом, то *вільна конкуренція* дуже далека від так званого «соціалістичного змагання». Конкуренція призводить до *виникнення комерційної таємниці та промислового шпигунства* [6, с. 43], *витиснення з ринка дрібних виробників великими; розорення одних і збагачення інших; посилення соціальної несправедливості, значного зростання майнової диференціації населення, загострення безробіття та інфляційних процесів*.

(До речі, «Українська інвестиційна газета» за 12 жовтня 2004 р. висвітлила рейтинг деяких наших олігархів, а саме: Рінат Ахметов – 6 місце в рейтингу Східної Європи, особисте майно – 3,5 млрд дол.; Віктор Пінчук – 2,5 млрд дол. – 10 місце; Ігор Коломойський – 2,2 млрд дол. – 12 місце; Сергій Тарута – 1,9 млрд дол. – 15 місце; Олександр Ярославський – 850 млн дол. – 27 місце [7, с. 7]).

Список можна продовжувати: на минулий рік в Україні офіційно

тих, хто отримав прибуток понад мільйон гривень, налічувалося 850 осіб. І це все за 10–15 років.

В той же час збанкрутувало десятки тисяч дрібних підприємств. Зрозуміло, що тут потрібні не просто правила торгівлі, а фізичний захист. І державі слід захищати не конкуренцію, а первинну ланку господарювання від негазандів цієї конкуренції. Бо ніхто не компенсує збитків переможеному в конкурентній боротьбі. Тому назву Закону України «Про захист економічної конкуренції» треба змінити. Слід розвивати страхове законодавство.

По-друге, розподіл конкуренції на «добросовісну» і «недобросовісну», «досконалу» та «недосконалу», «чесну» та «нечесну» тощо, тобто на законну й незаконну, моральну та аморальну, допустимий з погляду права та моралі, але не з економічної точки зору. Бо це замаскує її об'єктивну суть.

Економічна конкуренція буває лише внутрігалузевою, міжгалузевою та міжнародною. Метою усіх форм є отримання високої норми прибутку. Результатом внутрігалузевої конкуренції є зведення індивідуальної вартості товару до єдиної суспільної ринкової вартості через механізм підвищення продуктивності праці та економії ресурсів при численному банкрутстві фірм і концентрації виробництва та капіталу. Тут конкуренція, як санітар лісу, спочатку береться за слабких та хворих, а потім дістає і до сильних та здорових. Механізмом міжгалузевої конкуренції є вільне міжгалузеве переливання капіталу, його швидке переміщення. А результатом стає встановлення середньої норми прибутку та ціни виробництва. Сукупний результат усіх названих форм – регулювання пропорцій економіки.

Тому терміни «хороша конкуренція» чи «погана конкуренція» в економіці не мають сенсу. Бо конкуренція – це об'єктивний закон ринку, який жодними юридичними актами не можна відмінити. Конкуренція обов'язково приводить до концентрації й централізації капіталу, тобто веде до монополії, що, у свою чергу, вимагає постійного втручання держави в регулювання цієї концентрації і постійної боротьби з монополістичними тенденціями, бо монополію, як і конкуренцію, відмінити не можна. Лише обмежити та причепурити.

Таким чином, *на макрорівні* конкурентне законодавство України дійсно є фактором економічної безпеки, проявом юридичної форми захисту ринкової економіки. *На мезорівні* – теж. Бо ліквідувати будь-яку галузь народного господарства через механізм перших двох форм конкуренції не вдасться. Загроза є з боку міжнародної конкуренції. Тут не завадить захист від транснаціональних монополій. А ось *на мікрорівні*, на рівні первинної ланки господарювання лише окремі правові норми сприяють економічній безпеці фірми.

Висновки. Стосовно удосконалення українського конкурентного законодавства можна запропонувати таке:

- 1) воно має залишатися антимонопольним;

2) необхідно серйозно обмежувати концентрацію виробництва та капіталу (в США 40 % – монополіст, 60 % – величезні штрафи та в'язниця; в нас Україні – 35 % [4]. Але приклад із Київським содовим заводом [8, с. 11] свідчить, що річ не тільки в тому, що природоохоронні та санітарні служби не дають колективу підприємства працювати. Численні перевірки природоохоронної прокуратури та санітарно-епідеміологічної служби призвели, за оцінками директора заводу Ігоря Докучаєва, до втрати 30–40 % запланованого обсягу виробництва (1 млн 200 тис. грн). ВАТ «Київський содовий завод» почав роботу в травні 2004 р. Виробляє до 100 т соди на місяць. Як тільки завод став конкурентом російським та азербайджанським виробникам, зросла прокурорська активність. Вітчизняний содовий ринок споживає 12 тис. т соди на рік: 10 % постачає Київський содовий, 30 % складає імпорт соди з Росії компанії «ГЕРАФАК», 30 % – імпорт з Азербайджану компанії «МАКРОХИМ», 30 % – із Польщі. Середня вартість 1 т каустичної соди – 2,5 тис. грн. Концентрація в 30 % на компанію, що допустимо згідно з національним законодавством, як бачимо, вже не дає нормально розвиватися вітчизняному виробникові. Відповідно до ст. 12.5 Закону «Про захист економічної конкуренції» таке становище содового ринку щодо імпортерів є монополічним, бо частка трьох суб'єктів господарювання перевищує 50 %. Але з боку Антимонопольного комітету України ніяких санкцій не було;

3) привести у відповідність цивільну, адміністративну та кримінальну відповідальність за порушення антимонопольного законодавства;

4) наголос слід зробити на забезпеченні попиту та конкурентоспроможності вітчизняних товарів, на регулюванні ринкових цінових відносин, обмеженні демпінгу.

Вищевикладене дозволяє стверджувати, що в умовах формування в Україні соціально орієнтованої економіки забезпечення економічної безпеки первинної ланки господарювання лише шляхом удосконалення її конкурентійного законодавства є неможливим. Потрібна комплексна програма підтримки вітчизняного малого та середнього бізнесу.

Бібліографічні посилання

1. Конституція України. – К., 1996.
2. Про захист від недобросовісної конкуренції: Закон України від 7 червня 1996 р.
3. Конкурентійне законодавство України: Юрид. зб. – К., 2002.
4. Про захист економічної конкуренції: Закон України від 11 січня 2001 р.
5. Большая Советская Энциклопедия (В 30 т.) / Гл. ред. А.М. Прохоров. – Изд. 3-е. – М., 1973. – Т. 13.
6. Живко З.Б. Конкурентна (ділова) розвідка в системі економічної безпеки: Монограф. – Львів, 2008.
7. Украинская инвестиционная газета. – 2004. – № 41. – 12 октября. – С. 7.
8. Процив Х. Киевский содовый останавливают санитары // Дело. Ежедневная газета. – 2005. – № 26. – 23 ноября. – С. 11.

Надійшла до редакції 03.09.2010 р.

НАУКОВЕ ЖИТТЯ

ПЕРСОНАЛІЇ

ВІТАЄМО ЮВІЛЯРІВ

**Академіка Національної академії
правових наук України, героя України,
першого проректора Національної юридичної
академії України імені Ярослава Мудрого**

ВОЛОДИМИРА ВОЛОДИМИРОВИЧА СТАШИСА

з 85-л і т т я м

Народився 10 липня 1925 р. в м. Суми. У січні 1943 р., перебуваючи в евакуації, був призваний до лав Радянської Армії. Брав участь у бойових діях, був тричі поранений. Інвалід Великої Вітчизняної війни 2-ї групи. З 1946 по 1950 р. навчався в Харківському юридичному інституті. Після закінчення інституту був аспірантом, асистентом, старшим викладачем. Під час навчання в інституті та аспірантурі неодноразово виконував обов'язки народного судді. У вересні 1956 р. був обраний завідувачем кафедри кримінального права, яку очолював до 1991 р. З березня 1964 р. – перший проректор юридичного інституту (тепер – Національна юридична академія України імені Ярослава Мудрого).



У 1954 р. захистив кандидатську дисертацію. У 1962 р. присвоєно вчене звання доцента, у червні 1973 р. – вчене звання професора. У 1993 р. обраний академіком Академії правових наук України. Державний радник юстиції II класу.

Автор і співавтор понад 230 наукових праць з кримінального права та кримінології, з яких 7 монографій, 7 науково-практичних коментарів, 12 підручників, 8 навчальних посібників. Під його керівництвом підготовлено і захищено 29 кандидатських і 6 докторських дисертацій. Нині є консультантом у 5 докторантів. Співавтор Кримінальних кодексів України 1960 р. та 2001 р.

Має державні нагороди України: звання “Герой України” із врученням ордена Держави, орден князя Ярослава Мудрого IV та V ступенів, повний кавалер ордена “За заслуги”, орден Богдана Хмельницького III ступеня, а також почесні звання “Заслужений працівник вищої школи України” та “Заслужений діяч науки і техніки України”. Лауреат премії Національної академії наук України, Лауреат Державної премії України в галузі архітектури, Лауреат Державної премії України в галузі науки і техніки, тричі Лауреат премії імені Ярослава Мудрого. Нагороджений орденами Союзу РСР: орденом Леніна, Бойового Червоного Прапора, Олександра Невського, двома орденами Великої Вітчизняної війни I ступеня, двома орденами “Знак Пошани”. Нагороджений 29 державними медалями. Удостоєний ряду церковних нагород.

Заслужений професор Національної юридичної академії України ім. Ярослава Мудрого, почесний професор Національної академії внутрішніх справ України, іноземний член Російської академії природничих наук по відділенню геополітики і безпеки, почесний академік Національного університету “Острозька академія”, почесний доктор Національного університету “Києво-Могилянська академія”, почесний доктор Соломонова університету, член Міжнародної асоціації юридичної методології у Канаді, член Лондонської дипломатичної академії, член Європейської асоціації законодавства (EAL), член Європейської асоціації кримінологів, посол вищої значимості та має почесну медаль “За досягнення у XX столітті” Американського Біографічного інституту, медаль “Легіон честі” об’єднаної ради з питань культури США, кавалер Всесвітнього ордену науки–освіти–культури Європейської Академії Інформації, вищого ордену юстиції Всесвітньої асоціації юристів, Міжнародного ордену заслуг Міжнародного біографічного центру. Почесний громадянин м. Харкова.

Академік-секретар відділення кримінально-правових наук і член президії Національної академії правових наук України, голова кримінально-правової секції Науково-консультативної ради при Верховному Суді України, член Науково-консультативної ради Міністерства юстиції України, член Науково-методичної ради при Генеральній прокуратурі України, член експертної ради з права ДАК України, член редакційних колегій низки журналів.

Редколегія збірника наукових праць «Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ» щиро вітає шановного Володимира Володимировича Сташиса зі славетним ювілеєм і висловлюють найкращі побажання здоров’я та професійних успіхів у справі розвитку юридичної науки та освіти в Україні.

**Кандидата юридичних наук, доцента,
декана юридичного факультету Навчально-наукового
інституту права та безпеки Дніпропетровського державного
університету внутрішніх справ**

ПЕТРА ВАСИЛЬОВИЧА МАКУШЕВА

з 50-л і т т я м

Народився 18 липня 1960 р. в м. Херсоні. У 1983 р. закінчив Івано-Франківську спеціальну середню школу міліції, у 1989 р. – Ленінградське вище політичне училище МВС СРСР.

З 1981 по 2000 р. перебував на службі в органах внутрішніх справ. Працював на посадах патрульного міліціонера, дільничного інспектора міліції УВС Херсонського облвиконкому.

У 1989-92 рр. – старший інструктор політвідділу, 1992-97 рр. – викладач циклу соціально-економічних дисциплін Херсонської спеціальної середньої школи міліції; 1997-2000 рр. – викладач кафедри загальноправових дисциплін Херсонського факультету Запорізького юридичного інститут МВС України.

У 2000-2001 рр. – завідувач кафедри правознавства Херсонського міжрегіонального інституту бізнесу, 2002-2004 рр. – викладач кафедри правознавства Херсонського державного технічного університету.

З 2004 р. працює в Дніпропетровському державному університеті внутрішніх справ. Перебував на посадах доцента кафедри адміністративної діяльності органів внутрішніх справ, завідувача кафедри загальноправових дисциплін, з 2007 р. – декан юридичного факультету Навчально-наукового інституту права та безпеки.

У 2004 р. захистив кандидатську дисертацію на тему «Професійна правова свідомість і правова культура дільничного інспектора міліції» (спеціальність – 12.00.01). У 2005 р. присвоєно вчене звання доцента. Здійснює наукове керівництво підготовкою дисертаційних досліджень на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук. Автор понад 40 наукових і навчально-методичних праць з адміністративного права та адміністративної діяльності, конституційного права, юридичної деонтології.

Редакційна колегія збірника, науково-педагогічний колектив Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ вітають Петра Васильовича Макушева з ювілеєм, бажають здоров'я, сімейного щастя та професійних успіхів.



**Доктора філологічних наук, професора,
професора кафедри мовної підготовки Дніпропетровського
державного університету внутрішніх справ**

АНАТОЛІЯ МИХАЙЛОВИЧА ПОПОВСЬКОГО

з 75-літтям



Народився 29 жовтня 1935 р. в с. Приют Магдалинівського району Дніпропетровської області. У 1954-55 р. працював учителем середньої школи. У 1955-57 рр. служив у лавах Радянської Армії.

У 1962 р. закінчив Дніпропетровський державний університет (нині – Дніпропетровський національний університет ім. Олеса Гончара) і з того ж року почав працювати в ньому на посаді викладача кафедри української мови. У 1967-70 рр. – аспірант цієї кафедри.

У 1972 р. захистив дисертацію на здобуття наукового ступеня кандидата філологічних наук, у 1990 р. – дисертацію на здобуття наукового ступеня доктора філологічних наук. У 1974 р. присвоєно вчене звання доцента, у 1992 р. – професора

У 1991-97 рр. працював завідувачем кафедри загального та слов'янського мовознавства Дніпропетровського державного університету, а з 1998 по 1999 р. – завідувачем кафедри історії та українознавства Дніпропетровського юридичного інституту МВС України.

А.М. Поповський – автор понад 700 публікацій з історії української літературної мови, лексикографії, діалектології, термінології, української літератури та ін.

Під його науковим керівництвом захищено 12 дисертацій на здобуття наукового ступеня кандидата філологічних наук. Був офіційним опонентом на захистах 69 кандидатських і докторських дисертацій. А.М. Поповський – член двох спеціалізованих вчених рад (Дніпропетровський національний університет ім. Олеса Гончара та Запорізький національний університет) із захисту кандидатських дисертацій зі спеціальності 10.02.01 – українська мова.

Колом наукових інтересів А.М. Поповського на сьогодні є етнолінгвістика, історія мови й антропоніміки, мова професії, правознавча термінологія, ораторське мистецтво та ін.

Удостоївся визнання Міжнародного біографічного центру (Кембридж, Великобританія, 1995, т.16) за наукові праці з україністики та почесного звання Американського біографічного інституту – “Людина року” (1997). У 2001 р. нагороджено відзнакою Міністерства освіти і науки України „Відмінник освіти України”.

А.М. Поповський – співавтор “Енциклопедії Сучасної України”, “Української літературної енциклопедії”, “Українська мова. Енциклопедія”, “Шевченківської енциклопедії”. Член редколегії збірника наукових праць “Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ” та редколегій ряду громадських, літературно-художніх та наукових часописів України.

А.М. Поповський є головою Конгресу української інтелігенції Дніпропетровщини, головою міського товариства “Просвіта” ім. Т.Г. Шевченка, членом товариства краєзнавців, керівником літературної студії “Молоді таланти”. Делегат всеукраїнських з’їздів: Конгресу української інтелігенції, товариства “Просвіта” ім. Т.Г. Шевченка; учасник 2-го Всесвітнього форуму українців у Києві 18-20 серпня 2001 року, 5-го Міжнародного конгресу українців у Чернівцях 25-29 серпня 2002 року, 6-го Міжнародного конгресу українців у Донецьку 28 червня – 2 липня 2005 року, VI Міжнародного фестивалю українського фольклору «Берегиня» 8-10 жовтня 2010 року. постійний учасник обласних радіо- й телепередач з мовних питань, проблем культури, краєзнавства, освіти й літератури.

У 2003 р. А.М. Поповського нагороджено медаллю “Будівничий України” за вагомий особистий внесок у справу українського національного відродження, розбудову та зміцнення Української держави.

Редакційна колегія збірника наукових праць «Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ», колектив навчального закладу сердечно вітають свого колегу, товариша і наставника Анатолія Михайловича Поповського з ювілеєм, бажають міцного здоров’я, родинного щастя і творчого нахнення.

НОВІ ВИДАННЯ

У III кварталі 2010 р. науковцями Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ видано друком:



- 📖 Мінка Т.П., Марченко Б.М. Адміністративна діяльність державної прикордонної служби України: Монографія. – Дніпропетровськ: Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2010. – 216 с.
- 📖 Богатирьов І.Г., Кисельов М.О. Кримінологічні засади запобігання злочинності у великому місті на регіональному рівні: Монографія. – Б.: ПФПА, 2010. – 160 с.
- 📖 Лень В.В., Книга М.М. Примусові заходи медичного характеру: історія, стан, тенденції: Монографія. – Запоріжжя, 2010. – 172 с.
- 📖 Заброда Д.Г., Іщук Є.М. Корупційні адміністративні правопорушення: характеристика та протидія: Навчальний посібник. – Дніпропетровськ: Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2010. – 156 с.
- 📖 Вишня В.Б., Мірошніченко В.О., Сторожко С.В. Методика виявлення та розкриття викрадення електроенергії: Методичні рекомендації. – Дніпропетровськ: Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2010. – 64 с.
- 📖 Легеза Є.М. Чуріков Д.С. Адміністративні послуги міліції громадської безпеки у сфері обігу зброї та спеціальних засобів самооборони: Методичні рекомендації. – Дніпропетровськ: Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2010. – 52 с.
- 📖 Право і суспільство: Науковий журнал. – 2010. – № № 3-4.

ПАМ'ЯТІ ВЧЕНОГО

17 вересня 2010 р. на 60-у році життя помер доктор юридичних наук, професор, заслужений юрист України, член-кореспондент Національної академії правових наук України

ВАДИМ БОРИСОВИЧ АВЕР'ЯНОВ



Народився 7 травня 1951 р. в м. Києві. У 1973 р. закінчив Київський державний університет ім. Т.Г. Шевченка. З того ж року працює в Інституті держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, в якому з 1990 р. є завідувачем відділу проблем державного управління і місцевого самоврядування. З початку 1990-х рр. – науковий консультант Верховної Ради України, ряду центральних державних органів, заступник голови Спілки юристів України. У 1995-96 рр. був членом робочої групи Конституційної комісії з підготовки проекту Конституції України.

В.Б. Авер'янов – добре знаний в Україні фахівець у галузях адміністративного права і державного управління, правового забезпечення адміністративної реформи. Найважливішими його роботами є індивідуальні монографії: "Функції та організаторська структура органу державного управління" (1979), "Організація апарату державного управління" (1985), "Апарат державного управління: зміст діяльності та організаційної структури" (1990).

Підготував у співавторстві праці: "Державне управління: теорія і практика" (1998), "Державна служба: організаційно-правові основи і шляхи розвитку" (1999), "Державне управління в Україні: Навчальний посібник" (1999), "Виконавча влада і адміністративне право" (2002), "Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики" (2003), "Права громадян у сфері виконавчої влади: адміністративно правове забезпечення реалізації та захисту" (2008).

Був членом спеціалізованих вчених рад із захисту докторських та кандидатських дисертацій з юридичних наук. Його учнями є відомі в Україні вчені – доктори і кандидати юридичних наук.

Редакційна колегія «Наукового вісника Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ», науково-педагогічний колектив університету глибоко сумують з приводу великої для вітчизняної науки втрати. Ім'я Вадима Борисовича Авер'янова назавжди збережеться у пам'яті не одного покоління вчених-юристів України.

ДОВІДКА ПРО АВТОРІВ

Борисенко Наталя Андріївна – ад’юнкт кафедри адміністративного права та адміністративного процесу Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

Ботвінов Роман Григорович – здобувач кафедри кримінального процесу Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

Буртовой Максим Олександрович – старший викладач кафедри кримінально-правових дисциплін Криворізького факультету Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

Вербенський Михайло Георгійович – доктор юридичних наук, доцент, заслужений юрист України, директор Державного науково-дослідного інституту МВС України

Дроздов Олександр Михайлович – кандидат юридичних наук, доцент кафедри кримінального процесу Національної юридичної академії України імені Ярослава Мудрого

Заблоцька Олена Юрївна – кандидат юридичних наук, старший науковий співробітник Державного наукового дослідного інституту МВС України

Заруба Віктор Миколайович – доктор історичних наук, професор, завідувач кафедри історії держави та права Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

Золотухіна Лілія Олександрівна – кандидат юридичних наук, доцент кафедри трудового та екологічного права Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

Каленіченко Лідія Іванівна – викладач Харківського національного університету внутрішніх справ

Капліна Оксана Володимирівна – доктор юридичних наук, доцент, завідувач кафедри кримінального процесу Національної юридичної академії України імені Ярослава Мудрого

Касараба Юрій Ярославович – кандидат юридичних наук, старший науковий співробітник Державного наукового дослідного інституту МВС України

Константинов Сергій Федорович – кандидат юридичних наук, доцент, начальник кафедри адміністративної діяльності Національної академії внутрішніх справ

Копелєв Іюлій Юхимович – кандидат економічних наук, доцент, доцент кафедри економіко-правових дисциплін Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

Корнієць Аліна Вадимівна – кандидат юридичних наук, доцент кафедри адміністративного права та адміністративної діяльності Кіровоградського юридичного інституту Харківського національного університету внутрішніх справ

Коробка Віктор Миколайович – кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри теорії та історії держави і права Донецького юридичного інституту Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка

Курко Микола Несторович – кандидат юридичних наук, заступник директора Інституту права ім. князя Володимира Великого Міжрегіональної академії управління персоналом

Кучук Андрій Миколайович – кандидат юридичних наук, доцент кафедри теорії держави та права Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

Лазарєв Анатолій Анатолійович – заступник Міністра внутрішніх справ України, начальник Головного штабу

Липачова Лілія Миколаївна – кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри конституційного та міжнародного права Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

Литовченко Людмила Анатоліївна – кандидат історичних наук, доцент, завідувач кафедри цивільно-правових дисциплін Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

Лубенець Ірина Григорівна – науковий співробітник Державного наукового дослідного інституту МВС України

Макаренко Євген Іванович – кандидат юридичних наук, професор, професор кафедри криміналістики, судової медицини та психіатрії Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

Мінка Тетяна Павлівна – кандидат юридичних наук, докторант Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

Негодченко Олександр Володимирович – доктор юридичних наук, професор, заслужений юрист України, ректор Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

Недов Сергій Леонідович – кандидат юридичних наук, заслужений юрист України, перший проректор Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

Неживець Олена Миколаївна – кандидат юридичних наук, доцент кафедри кримінології та кримінально-виконавчого права Національної академії внутрішніх справ

Никитюк Юрій Андрійович – проректор Національної академії Служби безпеки України

Письменський Євген Олександрович – кандидат юридичних наук, в. о. начальника кафедри кримінального права Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка

Ринажевський Богдан Миколайович – кандидат юридичних наук, здобувач Харківського національного університету внутрішніх справ

Ростовська Карина Валеріївна – ад'юнкт кафедри адміністративного

права та адміністративного процесу Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

Руднева Олександра Миколаївна – кандидат юридичних наук, доцент, член дирекції Національного інституту стратегічних досліджень

Рябчук Олена Сергіївна – помічник судді військового місцевого суду Дніпропетровського гарнізону

Сердюк Ігор Анатолійович – кандидат юридичних наук, начальник кафедри теорії держави та права Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

Сіроштан Юрій Володимирович – викладач кафедри загальноправових дисциплін Криворізького факультету Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

Столбова Валентина Володимирівна – кандидат юридичних наук, старший науковий співробітник Державного науково-дослідного інституту МВС України.

Тропіна Олена Миколаївна – кандидат юридичних наук, доцент кафедри цивільно-правових дисциплін Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

Фатхутдінов Василь Гайнулович – кандидат юридичних наук, доцент, заслужений юрист України, начальник Навчально-наукового інституту управління Національної академії внутрішніх справ

Філянїна Людмила Анатоліївна – викладач кафедри конституційного та міжнародного права Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

Фрицький Юрій Олегович – доктор юридичних наук, доцент, завідувач кафедри конституційного, адміністративного та фінансового права Відкритого міжнародного університету «Україна»

Халілев Руслан Амдійович – кандидат юридичних наук, доцент, начальник кафедри оперативно-розшукової діяльності та спеціальної техніки Кримського юридичного інституту Одеського державного університету внутрішніх справ

Чабаненко Микола Миколайович – кандидат юридичних наук, завідувач кафедри трудового, аграрного та екологічного права кафедри цивільно-правових дисциплін Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

Чепурко Андрій Сергійович – прокурор відділу участі прокурорів у розгляді справ апеляційним судом Дніпропетровської області Прокуратури Дніпропетровської області

Чуриков Дмитро Сергійович – викладач кафедри адміністративної діяльності Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

Щур Богдан Володимирович – кандидат юридичних наук, доцент, начальник Головного управління МВС України у Львівській області

З М І С Т

АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ
ПРАВООХОРОННОЇ ДІЯЛЬНОСТІ**О.В. Негодченко**

Форми діяльності підрозділів міліції громадської безпеки
щодо забезпечення прав і свобод людини 3

М.Г. Вербенський

Внутрішньодержавні суб'єкти запобігання
транснаціональній злочинності 10

В.Г. Фатхутдінов

Визначення небезпеки порушення правопорядку під час
проведення масових заходів: досвід країн-членів ЄС..... 18

С.Л. Недов

Громадська думка та особливості її формування
щодо органів внутрішніх справ 29

С.Ф. Константінов

Участь правоохоронних органів у охороні громадського порядку
при проведенні спортивних масових заходів 40

Б.М. Ринажевський

Правові підстави застосування військовослужбовцями
Служби правопорядку вогнепальної зброї 47

В.В. Столбова

Наукові підходи до оцінювання іміджу міліції 57

ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА.
ПИТАННЯ КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРАВА**В.М. Заруба**

Огляд історії вивчення українського права 72

Ю.О. Фрицький

Проблеми правового регулювання виконавчої влади
та системи її органів в Україні 80

В.М. Коробка

Значення правового світогляду для
правотворчості і правореалізації
як основних стадій механізму правового регулювання 89

А.М. Кучук

Правовий поліцентризм і розуміння права 105

А.А. Лазарєв

Конституційно-правовий статус
Центральної виборчої комісії в Україні 112

Л.М. Липачова

Методологічний аналіз сучасних інтерпретацій
поняття «конституційно-правова відповідальність» 118

О.М. Руднєва

Відповідальність держав за порушення міжнародних
стандартів прав людини: теоретичний аспект 127

І.А. Сердюк

Методологічний аналіз сучасних інтерпретацій
поняття «юридична відповідальність» 135

Л.І. Каленіченко

Поняття та ознаки правозастосовної помилки працівника міліції 142

ПИТАННЯ ЦИВІЛЬНОГО, ТРУДОВОГО
ТА АГРАРНОГО ПРАВА

Л.А. Литовченко, О.М. Тропіна

Об'єднання співвласників багатоквартирного будинку
як суб'єкт цивільних правовідносин 150

Л.О. Золотухіна

Забезпечення прав та інтересів працівників при розгляді
судами справ про поновлення на роботі 159

М.М. Чабаненко

Деякі питання предмета аграрного права 167

**АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО
ТА АДМІНІСТРАТИВНА ДІЯЛЬНІСТЬ.**

А.В. Корнієць

Правовий статус суб'єктів забезпечення адміністративно-правових режимів обігу зброї та вибухових речовин 175

М.Н. Курко

Державне управління у галузі вищої освіти України 183

Т.П. Мінка

Характеристика методу правового режиму адміністративного права 192

Н.А. Борисенко

Поняття паспортно-реєстраційної системи як об'єкта адміністративного нагляду міліції 199

К.В. Ростовська

Поняття та зміст адміністративно-правових режимів паспортизації та реєстрації фізичних осіб 204

Ю.В. Сіроштан

Використання сил та засобів патрульної служби та інших підрозділів ОВС в реалізації комплексних форм охорони громадського порядку в межах плану єдиної дислокації211

Д.С. Чуріков

Зарубіжний досвід правового регулювання обігу зброї як засобу самооборони та особливості його впровадження в Україні 222

**ПИТАННЯ КРИМІНАЛЬНОГО ПРАВА, КРИМІНОЛОГІЇ
ТА КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧОГО ПРАВА**

О.М. Неживець

Історичний досвід по вивченню злочинності та ресоціалізації жінок, засуджених до позбавлення волі232

Ю.А. Никитюк

Пропаганда і поширення ідеології тероризму як один із видів терористичної діяльності 239

Є.О. Письменський

Законодавчі та правозастосовчі проблеми звільнення
від покарання за тяжкою хворобою (ч. 2 ст. 84 КК України) 247

М.О. Буртовой

Властивості документів як предметів злочинів
у сфері господарської діяльності 256

О.С. Рябчук

Окремі питання детермінації злочинів,
передбачених ст. 153 КК України 265

А.С. Чепурко

Кримінально-правова протидія незаконному вживанню
наркотичних засобів, психотропних речовин або їх аналогів:
порівняльний аспект 273

**КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС ТА КРИМІНАЛІСТИКА.
ОРГАНІЗАЦІЯ ПРОТИДІЇ ЗЛОЧИННОСТІ**

Є.І. Макаренко

Типові ситуації затримання підозрюваних
(обвинувачених) у вчиненні злочину 279

О.В. Капліна, О.М. Дроздов

Проблеми визначення повноважень Управління
державної охорони України щодо провадження дізнання 289

Р.А. Халілевіч

Оперативно-розшукове запобігання злочинній діяльності у сфері
міжетнічних та міжконфесійних відносин: теоретичний аналіз 297

Б.В. Щур

Методолого-теоретичні аспекти криміналістичного
забезпечення розкриття економічних злочинів 305

Р.Г. Ботвінов

Характеристика функцій начальника слідчого відділу 312

Л.А. Філянкіна

Взаємодія правоохоронних органів України та іноземних держав
при здійсненні видачі осіб, які вчинили злочин 317

ФІНАНСОВЕ ПРАВО. ЕКОНОМІЧНА БЕЗПЕКА

О.Ю. Заблоцька, Ю.Я. Касараба, І.Г. Лубенець

Концептуальні засади бюджетної безпеки України 323

І.Ю. Копелєв

Конкуренційне законодавство України в системі
економічної безпеки первинної ланки господарювання 330

НАУКОВЕ ЖИТТЯ

Персоналії 337

Нові видання 342

Памяті В.Б. Авер'янова 343

Довідка про авторів 344

Наукове видання

НАУКОВИЙ ВІСНИК
ДНІПРОПЕТРОВСЬКОГО ДЕРЖАВНОГО
УНІВЕРСИТЕТУ ВНУТРІШНІХ СПРАВ

Збірник наукових праць

2010. – № 3 (49)

Редактор, оригінал-макет – *А.В. Самотуга*

Редактор *О.Ю. Бакуньова*

Коректори: *К.А. Ларіонова, Л.В. Омельченко*

Дизайн – *О.М. Янченко*, фото – *О.А. Дубовський*

Підп. до друку 29.10.2010 р. Формат 60x84/16. Друк – RISO.
Гарнітура – Times. Умов.-друк. арк. 20,50. Обл.-вид. арк. 20,75. Тираж – 120 прим.

Редакційно-видавничий відділ ДДУВС
49005, м. Дніпропетровськ, просп. Гагаріна, 26, т. (056) 370-96-59

ДО УВАГИ АВТОРІВ

ПОРЯДОК ПІДГОТОВКИ ТА ПОДАННЯ РУКОПИСІВ ДЛЯ ОПУБЛІКУВАННЯ

Редакція «Наукового вісника Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ» повідомляє, що за науковим змістом статті повинні відповідати вимогам, затвердженим постановою президії Вищої атестаційної комісії України № 7-05/1 від 15 січня 2003 р. «**Про підвищення вимог до фахових видань, внесених до переліків ВАК України**», а саме: *постановка проблеми та її зв'язок з важливими науковими чи практичними завданнями; аналіз останніх досліджень і публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми і на які спирається автор; виділення невирішених раніше частин загальної проблеми, котрим присвячується означена стаття; формування цілей статті (постановка завдання); виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів; висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямку.*

Рукопис публікації має бути набраний у текстовому редакторі MicrosoftWord та роздрукований у 2-х прим. на одному боці білого стандартного аркуша формату А4 та відповідати таким вимогам: поля – 2 см, шрифт – TimesNewRoman, розмір (кегель) – 14, міжрядковий інтервал – 1,5; сторінки не нумеруються; перед назвою статті, справа в окремих рядках – ініціали та прізвище автора, науковий ступінь та вчене звання, місце роботи; далі посередині – назва статті великими літерами, після назви – номер УДК, далі – анотації українською, російською та англійською мовами з ключовими словами; текст публікації, після тексту – перелік використаних джерел (**не більше 15-и**) в алфавітному порядку з дотриманням чинних вимог щодо бібліографічного оформлення. У самому тексті також зазначаються посилання на використані джерела (у квадратних дужках – номер посилання за списком, що в кінці тексту, та номери сторінок). В кінці рукопису – підпис автора і дата. Обсяг рукопису – **8-10 сторінок**. Фотознімки подавати в оригіналі або на магнітних носіях у форматі jpeg, скановані або відзняті цифровою камерою.

До рукопису додаються:

- 2 рецензії – зовнішня та внутрішня, завірені печатками відповідних установ (для авторів, які мають наукові ступені або вчені звання, наявність рецензій не обов'язкова);
- витяг з рішення засідання кафедри (відділу, лабораторії) про рекомендацію статті для опублікування;
- довідка про автора: прізвище, ім'я, по батькові (повністю), посада, місце роботи, науковий ступінь та вчене звання, службова адреса, контактні телефони;
- електронний носій рукопису – дискета 3,5' або компакт-диск (CD-R).
- Матеріали, що не відповідають зазначеним вимогам, не приймаються.
- Рукописи та магнітні носії не повертаються.
- Редакція залишає за собою право без погодження з автором вносити до тексту рукопису зміни, доповнення, а також перейменовувати його.
- За достовірність викладених у публікаціях фактів та результатів власних досліджень відповідальність несуть їхні автори.
- При цитуванні матеріалів збірника посилання на збірник обов'язкове.
- Відтворення та передрук матеріалів можливі тільки за погодженням з редколегією.
- На приймаються для опублікування статті, які вже опубліковані або подані для опублікування в інших виданнях.

Адреса редакції:

49005, м. Дніпропетровськ, пр. Гагаріна, 26, т. (056) 370-96-59

**У в а г а! Матеріали надсилаються тільки поштою
із супровідним листом на ім'я голови редколегії,
його заступника або відповідального секретаря.**

Терміни подання матеріалів:

для опублікування у № 1 – до 1 березня, у № 2 – до 1 червня,
у № 3 – до 1 вересня, у № 4 – до 1 грудня