

Міністерство внутрішніх справ України  
ДНІПРОПЕТРОВСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ  
ВНУТРІШНІХ СПРАВ

НАУКОВИЙ ВІСНИК  
Дніпропетровського державного  
університету внутрішніх справ

*Збірник наукових праць*

2010

№ 2 (48)

*Рекомендовано до друку Вченою радою  
Дніпропетровського державного університету  
внутрішніх справ (протокол № 16 від 18 червня 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

**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 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 **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 **В.М. Тертишник**; д-р юрид. наук, проф. **О.Ф. Фрицький**; канд. юрид. наук, доц. **М.Г. Вербенський**; 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 ДЕРЖАВИ І ПРАВА ТА ПРАВООХОРОННОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

**О.В. Негодченко**

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

УДК 342.9 : 351.74

### ДІЯЛЬНІСТЬ МІЛІЦІЇ ГРОМАДСЬКОЇ БЕЗПЕКИ ЩОДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ І СВОБОД ЛЮДИНИ

Розглянуто особливості та визначено шляхи вдосконалення діяльності міліції громадської безпеки щодо забезпечення прав і свобод людини.

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

Рассмотрены особенности и определены пути усовершенствования деятельности милиции общественной безопасности по обеспечению прав и свобод человека.

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

Particularities are considered and ways of improvement of militia of public safety's activity for human rights and freedom ensuring are determined.

*Keywords:* militia of public safety's, human rights and freedom.

**Постановка проблеми.** Одним із головних завдань Міністерства внутрішніх справ України визначено організацію й координацію діяльності органів внутрішніх справ щодо захисту прав і свобод громадян, інтересів суспільства й держави від протиправних посягань, охорони громадського порядку і забезпечення громадської безпеки. Відповідно до закону України «Про міліцію» на міліцію громадської безпеки покладається забезпечення громадського порядку на вулицях та в інших громадських місцях, здійснення реєстрації громадян, регулювання порядку виїзду за межі України її громадян та інших осіб, порядку в'їзду та перебування на території України іноземних громадян, здійснення нагляду за дотриманням порядку придбання та зберігання вогнепальної зброї, її реалізацією, транспортуванням та зберіганням боєприпасів, радіоактивних, вибухонебезпечних та отруйних речовин тощо.

Враховуючи необхідність перетворення міліції на орган забезпечення прав і свобод людини та правопорядку повинна підвищитися роль саме міліції громадської безпеки. Найбільше навантаження має бути покладено на службу дільничних інспекторів міліції, яка повинна стати центральною ланкою профілактики правопорушень. Ці підрозділи повинні стати органом забезпечення прав і свобод людини, що відповідає досвіду, наприклад, поліції США, де в кожному поліцейському відділку є аналогічна служба [1; 2].

**Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми.** Проблеми забезпечення прав людини в діяльності міліції у різні часи досліджували О.М. Бандурка, І.П. Голосніченко, Р.А. Калужний, В.К. Колпаков, А.Т. Комзюк, М.В. Корнієнко, О.І. Остапенко, Ю.І. Римаренко, О.П. Рябченко, М.М. Тищенко, О.Ф. Фрицький та інші вчені. Разом з тим з урахуванням сучасного стану вітчизняного законодавства та практики його застосування у контексті правоохоронного забезпечення прав людини, подальшого теоретико-прикладного вивчення потребує саме діяльність міліції громадської безпеки як структурної ланки, що найбільш наближена до населення.

**Мета** статті полягає у вивченні особливостей та визначенні шляхів удосконалення діяльності міліції громадської безпеки щодо забезпечення прав і свобод людини.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Аналіз думок науковців і досвід дільничної поліції країн Європи свідчить про те, що координацію діяльності структурних підрозділів за напрямками профілактики правопорушень на певній території повинна здійснювати служба дільничних (територіальних) інспекторів міліції.

Поряд із структурною перебудовою міліції громадської безпеки мають відбуватися і функціональні зміни в її діяльності. У цьому аспекті особливої уваги і нового осмислення потребує профілактична функція як найгуманніший засіб профілактики злочинності. Актуальність цього напрямку діяльності міліції громадської безпеки обумовлюється конституційним закріпленням обов'язку держави та органів місцевого самоврядування створювати належні умови для реалізації конституційних прав і свобод людини та захисту її від злочинних посягань [3]. Ці конституційні положення втілені, наприклад, у президентських та урядових програмах з профілактики злочинності. Профілактика правопорушень, відповідно до Закону України «Про міліцію», є одним із головних завдань і провідною функцією органів внутрішніх справ.

Вирішення цього завдання не може бути досягнуто окремими кампаніями та заходами з реорганізації служб. Необхідно сформулювати цілісну систему профілактики в державі, яка б включала в себе такі

елементи: оптимальну організаційну структуру, що охоплювала б усі рівні суспільного устрою; єдину загальнодержавну програму вирішення соціально-кримінологічних завдань та ефективну систему науково-методичного забезпечення їх вирішення. Саме це обумовлює необхідність прийняття відповідного закону «Про профілактику злочинів» та відповідних законодавчих актів щодо профілактики наркотизації населення, дитячої злочинності та ін. [4].

Пріоритетність профілактичної функції в діяльності всіх служб міліції громадської безпеки, на наш погляд, слід впроваджувати за допомогою перегляду оціночних показників діяльності відповідних підрозділів. Однією з основних форм профілактичного впливу органів внутрішніх справ, на наш погляд, повинно стати вжиття заходів загальнопрофілактичного плану. На нашу думку, доцільно брати до уваги досвід правоохоронних органів інших країн щодо використання можливостей засобів масової комунікації. Виступи по радіо та телебаченню, у друкованих засобах масової інформації, використання засобів наочної агітації та можливостей PR-технологій сприятимуть реалізації програми діяльності органів внутрішніх справ «Народ і міліція – партнери» [5].

У контакті з керівництвом засобів масової інформації міліція має організовувати два види виступів: виступи працівників міліції та виступи інших осіб (адвокатів, психологів, педагогів, соціологів). Виступи самих працівників міліції повинні мати інформаційний, роз'яснювальний характер і включати, наприклад, інформацію про законодавство України, роз'яснення прав, обов'язків і дій міліції відповідно до конкретної ситуації, інформацію про технічні засоби охорони житла, засобів транспорту та індивідуальних засобів захисту осіб, інформацію для населення про сучасні прояви злочинності та шляхи її попередження, інформування населення про випадки вчинення тяжких злочинів та результати їх розслідування. Такий вид діяльності міліції стосується першого напрямку. Сьогодні міліція шукає нових форм і засобів взаємодії і залучення громадськості до охорони правопорядку та профілактичної роботи.

Робота з населенням не здійснюється за допомогою окремих заходів та не є завданням певних працівників або служб органів внутрішніх справ – вона залежить від позиції та поведінки кожного працівника, вимагає професійного ставлення, довірчого співробітництва з населенням. Адже органи внутрішніх справ України не поступаються жодній із поліцейських структур світу в умінні здійснювати свої функції щодо боротьби зі злочинністю, проте вони певною мірою програють свої закордонним колегам в умінні співпрацювати з населенням, і саме через це імідж правоохоронців України не завжди адекватний результатам їхньої роботи.

Одним із важливих напрямків зміцнення зв'язків служб та підрозділів міліції громадської безпеки з місцевим населенням є врахування громадської думки, аналіз якої дозволяє виявити проблеми антагоністичних проявів у відносинах між працівниками міліції та населенням, своєчасно вживати заходів для поліпшення відносин із населенням, а також узагальнити уявлення людей про ті чи інші напрямки діяльності або якості міліції. Цінність громадської думки полягає ще й у тому, що вона пропонує шляхи вдосконалення роботи органів внутрішніх справ [6]. Результати, отримані під час вивчення думки населення про діяльність міліції, можуть бути використані в цілях:

- а) переконання людей змінити на краще думку про міліцію;
- б) інформаційного насичення і перетворення недостатньо сформованої громадської думки на сталу;
- в) посилення впливу існуючої громадської думки;
- г) типологізації груп населення залежно від можливості надати допомогу або спричинити шкоду відносинам і взаємодії населення і міліції;
- д) проведення розрахунку часу, необхідного для зміни на краще громадської думки про органи внутрішніх справ.

Самопочуття людей, відчуття загрози, нездатність захистити себе і свою сім'ю власними силами багато в чому визначають і ставлення населення до міліції. Ставлення до міліції – це узагальнений показник її діяльності, який переконливо свідчить про статус міліції в суспільстві, готовність громадян до співробітництва з органами правопорядку.

Другим напрямком діяльності міліції громадської безпеки має стати виявлення неблагополучних, неповних сімей, діти яких, як свідчить практика, поповнюють категорію правопорушників. Досвід правоохоронної системи, наприклад, США свідчить, що одним із шляхів стримування зростання злочинності неповнолітніх є створення шкільної та університетської поліції, до повноважень якої, крім охорони громадського порядку, входило надання допомоги щодо забезпечення прав і свобод людини [7, с. 38, 59-60].

Одним із перспективних напрямків удосконалення діяльності міліції в цьому плані є створення дільниць громадської безпеки, як це зроблено, зокрема, у Жовтневому районі м. Дніпропетровська. Існуючий вже кілька років такий заклад поєднує в собі Дільничний пункт міліції Жовтневого райвідділу Дніпропетровського міськуправління ГУ МВС України в Дніпропетровській області та Базовий дільничний пункт міліції Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ.

Мета організації таких дільниць – забезпечення доступності міліції для громадян під час їх звернення по допомогу у разі порушення їхніх прав, свобод та законних інтересів, своєчасного реагування та

підвищення оперативності під час захисту їх особистої безпеки, попередження та розкриття злочинів, охорони правопорядку на вулицях та в інших громадських місцях [8, с. 4].

Третім напрямком діяльності міліції є досудова та постпенітенціарна ресоціалізація осіб, які відбули кримінальне покарання. Вирішення складних питань, пов'язаних з цією діяльністю, неможливе без взаємодії органів внутрішніх справ з органами місцевого самоврядування та громадськими організаціями, в тому числі й шляхом включення до соціальних програм регіону.

Ми погоджуємося з думкою провідних кримінологів, які вважають, що для здійснення науково-методичного забезпечення та узагальнення досвіду практичної роботи щодо профілактики злочинів в системі МВС мають функціонувати кілька міжрегіональних науково-методичних кримінологічних центрів [9]. До їх завдань слід віднести:

- проведення наукових досліджень у галузі профілактики злочинів;
- проведення кримінологічної експертизи законопроектів та інших нормативно-правових актів державного та регіонального рівнів і складання прогнозу їх впливу на зміни у суспільних відносинах та послаблення соціальної напруженості;
- розробка нових методик та засобів запобігання злочинам;
- узагальнення досвіду практичних підрозділів і наукове забезпечення їх діяльності щодо профілактики злочинів;
- вивчення досвіду інших держав у цій сфері і підтримання контактів з міжнародними кримінологічними науково-дослідними закладами;
- науковий аналіз показників кримінальної статистики і дослідження тенденцій у стані, структурі і динаміці злочинності та окремих її видів;
- розробка поточних і перспективних прогнозів з окремих напрямів злочинності;
- розробка спеціальних програм щодо координації діяльності різних підрозділів і служб органів внутрішніх справ;
- розробка пропозицій щодо своєчасного видання нормативно-правових актів з профілактики злочинів.

Викладене дозволяє дійти висновку, що реформування системи МВС України є складним процесом. З урахуванням національних інтересів та особливостей зарубіжного досвіду міліція України потребує невідкладної реорганізації у принципово інший за своєю суттю орган виконавчої влади – поліцію.

Завдання полягає в тому, щоб силове, авторитарне відомство, в діяльності якого дотепер переважає каральний чинник, перетворити на дійсно правоохоронний орган європейського зразка, який би забезпечував реалізацію наданих йому повноважень, виходячи з пріоритетності прав і

свобод людини. Для досягнення цієї мети слід комплексно реформувати правоохоронну систему нашої держави, що передбачало б не лише оптимізацію функціональної і організаційної структури цих органів, удосконалення правового забезпечення їх діяльності та втілення новітніх технологій у роботу, але й зміну системи управління, культурне зрушення на державному рівні в економічному, управлінському мисленні, в психології, в застосуванні у системі державного управління позитивних зворотних зв'язків, становлення в суспільстві атмосфери довіри.

Доведено, що розвиток органів внутрішніх справ повинен бути спрямований на забезпечення прав і свобод людини. Основними шляхами цього розвитку можуть бути: приведення стану управління органами внутрішніх справ у відповідність до загальносвітових стандартів; встановлення чіткого розподілу компетенції між галузевими структурними підрозділами органів внутрішніх справ, впровадження кримінологічного супроводження діяльності органів внутрішніх справ за рахунок створення науково-методичних кримінологічних центрів; чітке визначення форм і методів діяльності міліції у сфері захисту прав і свобод особи, які засновані не тільки на суворому контролі з боку посадових осіб усіх рівнів.

**Висновок.** Проведене нами дослідження дозволяє констатувати, що імплементація міжнародних стандартів правоохоронної діяльності потребує розробки на основі оцінки стану захисту прав і свобод людини в діяльності міліції громадської безпеки визначеної концептуально-методологічними положеннями, принципами, підходами, моделями цілісної системи управління ОВС щодо дотримання прав і свобод людини. Така система має бути спрямована на вдосконалення теоретико-правових засад і практики забезпечення прав і свобод людини в діяльності міліції громадської безпеки.

Отже, створення правової держави і демократичного суспільства потребує проведення в органах внутрішніх справ якісно нової управлінської і кадрової політики. В Україні відбуваються зміни в цьому напрямку, відповідно перебудовуються служби та підрозділи міліції громадської безпеки, оптимізується їх штатна чисельність, розробляються нові системи управління, трансформуються підходи до відбору, розстановки, навчання та перепідготовки кадрів.

#### **Бібліографічні посилання**

1. The Police and Legal System in England, Wales and Northern Ireland. – Bramshill, 1995.
2. Walker S. The Police in America: An Introduction. – 2-nd. ed. – NY., 1992.
3. *Пелих Н.* Реформування міліції України: окремі проблеми // *Право України.* – 2000. – № 10. – С. 91.
4. *Негодченко О.В.* Реформування органів внутрішніх справ у контексті забезпечення прав і свобод людини // *Наук. вісн. Юрид. акад. Мін-ва внутр. справ.* – 2003. – № 1. – С. 5-12.
5. *Барковський В.П.* Про формування партнерських відносин між міліцією і населенням // *Вісн. Одеськ. ін-ту внутр. справ.* – 2000. – № 4. – С. 41-45.



6. *Плішкіна Н.О.* Питання формування громадської думки у дзеркалі проблем взаємодії міліції та засобів масової інформації // Наук. вісн. Дніпропетр. юрид. ін-ту МВС України. – 2001. – № 1 (4). – С. 320-330.
7. *Джурканин Т., Негодченко А., Сергєвнин В.* Кадровое обеспечение полиции США: Монография / Под ред. проф. А.В. Негодченко. – Д., 2003.
8. *Негодченко О.В.* Забезпечення міліцією громадської безпеки прав людини // Актуальні проблеми протидії правопорушенням та злочинам у сфері громадської безпеки: Матер. наук.-практ. конф. (м. Дніпропетровськ, 23-24 жовт. 2009 р.). – Дніпропетровськ, 2010. – С. 3-5.
9. *Давыденко Л.М.* Преступность в Украине: причины и противодействия: Монография / Под общ. ред А.М. Бандурки. – Х., 2003.

*Надійшла до редакції 08.06.2010 р.*

**Ю.В. Дубко**

доктор юридичних наук, доцент

**С.А. Буткевич**

кандидат юридичних наук

*(Кримський юридичний інститут  
Одеського державного університету  
внутрішніх справ)*

УДК 351.741:35.088

## **СЛУЖБОВО-БОЙОВА ДІЯЛЬНІСТЬ ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ: СУЧАСНИЙ СТАН ТА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ**

У статті висвітлено особливості та сутність службово-бойової діяльності органів внутрішніх справ, окремі аспекти її нормативно-правового забезпечення та перспективи подальшого наукового супроводження; визначені суб'єкти, об'єкти, мета та поняття службово-бойової діяльності органів внутрішніх справ.

**Ключові слова:** *об'єкт, органи внутрішніх справ, поняття, службово-бойова діяльність, суб'єкт.*

В статье освещены особенности и сущность служебно-боевой деятельности органов внутренних дел, отдельные аспекты ее нормативно-правового обеспечения и перспективы дальнейшего научного сопровождения; определены субъекты, объекты, цель и понятие служебно-боевой деятельности органов внутренних дел.

**Ключевые слова:** *объект, органы внутренних дел, понятие, служебно-боевая деятельность, субъект.*

In the article the features and essence of official-military activity of the Internal Affairs Organs, the separate aspects of its normative-legal maintenance and prospect of the further scientific support are covered; the subjects, objects, purpose and concept of official-military activity of Internal Affairs Organs are determined.

**Keywords:** *object, Internal Affairs Organs, concept, official-*

**Постановка проблеми.** Негативні явища соціально-політичного, техногенного та природного характеру, що містять загрозу нормальному функціонуванню як апарату держави, так і суспільства в цілому, завдають значної шкоди громадському порядку та громадській безпеці, значних матеріальних збитків, призводять до загибелі та каліцтва людей, потребують від усіх державних структур мобілізації дій щодо запобігання, припинення, а також локалізації та ліквідації їх наслідків. Основний зміст цих явищ зводиться до того, що державним органам дуже часто доводиться діяти не тільки у звичайних (повсякденних), але й у надзвичайних умовах, викликаних негативними явищами соціально-політичного, техногенного чи природного характеру. Першою ланкою механізму запобігання в цих умовах виступають правоохоронні органи, зокрема органи внутрішніх справ (далі – ОВС).

Саме тому вдосконалення нормативно-правових та організаційно-тактичних засад діяльності органів і підрозділів внутрішніх справ диктується насамперед потребою підвищення ефективності виконання ними службово-бойових завдань під час ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій соціально-політичного характеру, зокрема, недопущення чи відновлення порушених прав і свобод людини, попередження (мінімізації) наслідків протиправних діянь, виявлення правопорушників та нейтралізації їх протиправних дій.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми.** Пошук шляхів оптимізації деяких питань оперативно-службової діяльності органів і підрозділів МВС України були предметом наукових робіт О.М. Бандурки, О.Ф. Долженкова, Р.А. Калюжного, І.О. Кириченка, В.К. Колпакова, А.Т. Комзюка, М.В. Корнієнка, В.В. Конопльова, Ю.Ф. Кравченка, С.О. Кузніченка, О.В. Негодченка, В.І. Олефіра, В.К. Шкарупи, О.М. Шмакова тощо. Разом з тим можливість проведення всебічного дослідження діяльності ОВС за особливих умов (тобто службово-бойової діяльності) з'явилася тільки з появою наукової спеціальності 21.07.05 – «Службово-бойова діяльність сил охорони правопорядку», що дозволило проводити наукові розвідки комплексно, з урахуванням усіх проблемних аспектів адміністративної, оперативно-розшукової, кримінально-процесуальної діяльності, спеціальної тактики ОВС та юридичної психології, що й обумовило актуальність проведеного дослідження.

**Метою** статті є аналіз сучасного стану службово-бойової діяльності ОВС як одного із суб'єктів сил охорони правопорядку, а також вироблення пропозицій щодо її удосконалення з урахуванням наявних можливостей наукового супроводження.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** В Україні первісно наукова спеціальність 21.07.05 – «Службово-бойова діяльність сил охорони правопорядку» розпочала становитися в рамках військових і технічних наук в Академії внутрішніх військ МВС України (м. Харків). Першу спеціалізовану вчену раду з можливістю захисту дисертацій на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за даною спеціальністю було створено лише в червні 2009 р. у Кримському юридичному інституті Одеського державного університету внутрішніх справ. Завдяки цьому в науковців і практиків з'явилася унікальна можливість проводити наукові дослідження проблемних питань службово-бойової діяльності ОВС у рамках зазначеної спеціальності, а не розглядати лише їх окремі аспекти в дисертаціях за спеціальностями 12.00.01 – «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових вчень» [1; 2], 12.00.07 – «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» [3–7] або взагалі військових наук [8].

Розпочата в цьому напрямку робота викликала зацікавленість з боку як ад'юнктів і здобувачів, так і практичних працівників ОВС. За півроку існування спеціалізованої вченої ради було затверджено близько 20 тем дисертаційних досліджень за такими напрямками, як:

- нормативно-правові та організаційно-тактичні засади проведення спеціальних операцій ОВС;
- нормативно-правові засади службово-бойової діяльності ОВС при проведенні антитерористичних заходів;
- службово-бойова діяльність органів та підрозділів МВС України з охорони та оборони особливо важливих об'єктів;
- нормативно-правові засади службово-бойової діяльності вибухотехнічних підрозділів МВС України;
- нормативно-правове забезпечення службово-бойової діяльності ОВС в надзвичайних ситуаціях техногенного і природного характеру;
- нормативно-правові засади підготовки спеціальних підрозділів ОВС для службово-бойової діяльності;
- нормативно-правові засади застосування та використання вогнепальної зброї працівниками ОВС при ліквідації масових заворушень;
- службово-бойова діяльність відділу військово-мобілізаційної роботи, територіальної та цивільної оборони оперативного управління Головного штабу МВС України тощо.

Особлива увага приділяється дослідженню й удосконаленню нормативно-правових та організаційно-тактичних засад проведення спеціальних операцій «Сирена», «Грім», «Бумеранг», а також спеціальної операції «Хвиля» з урахуванням певної специфіки Автономної Республіки Крим, зокрема, проведення масових політичних акцій, мітингів і демон-

страцій особами кримськотатарської національності, самовільного зайняття земельних ділянок та самовільного будівництва тощо.

Завдяки розумінню керівництвом Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ і Запорізького юридичного інституту актуальності та значущості розроблюваних питань у межах підготовки України до проведення фінальної частини чемпіонату Європи 2012 року з футболу науково-педагогічним складом зазначених закладів проводиться дисертаційне дослідження за темою «Нормативно-правове забезпечення спеціальних операцій ОВС по охороні громадського порядку під час проведення масових заходів спортивного характеру». Крім того, за вказаними напрямками Кримським юридичним інститутом здійснюється тісна та плідна взаємодія з Дніпропетровським державним університетом внутрішніх справ, зокрема з лабораторією дослідження футбольного хуліганства (Комісаров О.Г.) та науково-дослідною лабораторією протидії злочинності (Березняк В.С.).

Як уже зазначалося, велику зацікавленість у можливості проведення наукових досліджень за спеціальністю 21.07.05 виявили й практичні працівники ОВС. Так, серед здобувачів науково-дослідної лабораторії проблем службової діяльності органів внутрішніх справ Кримського юридичного інституту є представники керівництва ГУМВС України в Автономній Республіці Крим, у тому числі управлінь кадрового забезпечення, по боротьбі з організованою злочинністю, Державної служби боротьби з економічною злочинністю, Феодосійського міського відділу ГУМВС України в Автономній Республіці Крим, УМВС України в Полтавській області та ін.

До того ж протягом 2009 – 2010 рр. від ГУМВС України в Автономній Республіці Крим були отримані замовлення на проведення науково-дослідних робіт з найбільш невіршених і проблемних питань службово-бойової діяльності органів і підрозділів внутрішніх справ, зокрема за такими темами, як «Нормативно-правове забезпечення оперативно-службової діяльності органів внутрішніх справ», «Підвищення ефективності діяльності міліції щодо забезпечення громадського порядку та протидії злочинності в умовах курортного регіону», «Процесуальне і організаційне забезпечення розкриття та розслідування злочинів в умовах надзвичайних правових режимів», «Службово-бойова діяльність органів внутрішніх справ при проведенні антитерористичних заходів», «Прогноз криміногенної ситуації в Автономній Республіці Крим на 2010 рік» тощо.

Про необхідність проведення подальших наукових розвідок свідчать і результати анкетування понад 1200 працівників ГУМВС, УМВС України в Автономній Республіці Крим, Харківській, Запорізькій, Херсонській областях та м. Севастополі. За результатами проведеного опитування:

- 92,0 % респондентів вважають за потрібне розробку та затвердження кодифікованого акту МВС України, що визначить нормативно-правові засади організації та проведення спеціальних операцій ОВС (Статут бойової служби органів і підрозділів внутрішніх справ);

- 89,3 % підтверджують недосконалість нормативно-правового забезпечення спеціальних операцій ОВС;

- 80,6 % наполягають на необхідності наукового забезпечення службово-бойової діяльності ОВС при проведенні спеціальних операцій.

Отже, аналіз чинного законодавства та результати проведених досліджень свідчать, що сучасне нормативно-правове забезпечення службово-бойової діяльності ОВС потребує адаптації до реалій сьогодення щодо розшуку і затримання озброєних та інших злочинців, які становлять підвищену суспільну небезпеку (спеціальні операції «Сирена», «Грім»), ліквідації масових заворушень (спеціальна операція «Хвиля»), протидії злочинам, пов'язаним з автотранспортом (спеціальна операція «Перехват»), запобігання злочинам терористичної спрямованості (спеціальні операції «Бумеранг», «Набат», «Вихор», «Торнадо», «Об'єкт»).

У підтвердження наших висновків зазначимо, що у значній кількості нормативних документів МВС України до сьогодні зазначаються такі учасники спеціальних операцій (дій чи заходів), як Національна гвардія України, Головне управління виконання покарань МВС України, Державний департамент пожежної безпеки МВС України, прикордонні війська, війська внутрішньої та конвойної охорони тощо. Ми вважаємо, що цей недолік має бути усунений першочергово шляхом розробки та затвердження Державним департаментом України з питань виконання покарань, Міністерством України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи, Державною прикордонною службою України оновлених спільних наказів (найбільш прийнятний варіант) або ухвалення нових наказів МВС України з урахуванням лише наявних сил і засобів.

Крім того, підзаконні нормативно-правові акти, що регламентують службово-бойову діяльність ОВС, мають суперечності та неузгодженості з чинним законодавством. Наприклад, згідно з наказом МВС України № 1345 (спеціальна операція «Перехват») органи, підрозділи внутрішніх справ, з'єднання, військові частини внутрішніх військ, вищі заклади освіти МВС України виконують завдання щодо попередження й припинення масових заворушень відповідно до Конституції України, Законів України «Про міліцію», «Про надзвичайний стан», «Про внутрішні війська МВС України», «Кримінального кодексу України», актів Президента України, Кабінету Міністрів України, нормативно-правових актів МВС України та цієї Настанови. Цікавим є

той факт, що на день прийняття зазначеного наказу (11 листопада 2003 р.) Закон України «Про надзвичайний стан» [9] втратив чинність три роки тому (16 березня 2000 р.) у зв'язку з прийняттям Закону України «Про правовий режим надзвичайного стану» [10], а Кримінальний кодекс України [11] взагалі не покладає на органи та підрозділи внутрішніх справ завдання щодо ліквідації масових заворушень, а лише встановлює відповідальність за групове порушення громадського порядку (ст. 293) і масові заворушення (ст. 294).

Згідно з п. 12-в Правил застосування спеціальних засобів при охороні громадського порядку, затверджених Постановою Ради Міністрів Української РСР від 27.02.1991 № 49 [12], до засобів забезпечення спеціальних операцій віднесені: ранцеві апарати «Облако», світлошумова граната «Заря» та світлошумовий пристрій «Пламя», патрони з гумовою кулею «Волна-р», водомети, бронемашини та інші транспортні засоби, пристрій для примусової зупинки автотранспорту «Еж-М». На нашу думку, є незрозумілими підстави віднесення зазначених засобів до цього переліку, оскільки у спеціальних операціях ОВС застосовуються й бронежилети (засоби індивідуального захисту), наручники, ручні газові гранати, патрони з газовими гранатами (засоби активної оборони), а також службові собаки.

Законодавчі акти, як і підзаконні, також мають певні недоліки. Так, відповідно до ч. 2 ст. 5 Закону України «Про боротьбу з тероризмом» [13] Міністерство внутрішніх справ України здійснює боротьбу з тероризмом шляхом запобігання, виявлення та припинення злочинів, вчинених з терористичною метою, розслідування яких віднесене законодавством України до компетенції органів внутрішніх справ. Разом з тим досудове слідство у справах про злочини, передбачені ст. 258–258<sup>4</sup> КК України, провадиться слідчими органів СБУ, а не ОВС (ч. 3 ст. 112 Кримінально-процесуального кодексу України [14]).

Таким чином, удосконалення положень зазначених нормативних актів має проводитися з урахуванням сучасного стану боротьби зі злочинністю, змін у чинному законодавстві, організаційно-штатних змін у структурі правоохоронних органів, військових формувань і центральних органів виконавчої влади, а також ретельного моніторингу сучасних наукових досліджень.

Безумовно, службово-бойова діяльність органів і підрозділів внутрішніх справ має певну специфіку порівняно з аналогічною діяльністю внутрішніх військ МВС України та інших воєнізованих формувань і потребує самостійного дослідження. Саме тому в нашій статті ми хотіли б також зупинитися на визначенні окремих понять і категорій службово-бойової діяльності ОВС.

Звичайно працівники ОВС розпочинають виконувати певні слу-

жбово-бойові функції лише в рамках відповідних спеціальних адміністративно-правових режимів (режим проведення спеціальної операції, ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій техногенного чи природного характеру, особливий період), здійснюючи чітко визначені завдання у складі нарядів, груп бойового порядку, оперативного шиккування або зведених оперативно-військових груп (загонів). Отже, зазначеним працівником може бути міліціонер патрульної служби міліції у складі групи первинного блокування (спеціальна операція «Бумеранг»), оперуповноважений підрозділу Державної служби боротьби з економічною злочинністю у складі групи прикриття (спеціальні операції «Сирена», «Грім»), інспектор підрозділу Державної автомобільної інспекції у складі групи повітряної розвідки (спеціальна операція «Хвиля») або слідчий слідчого підрозділу у складі слідчо-оперативної групи (спеціальна операція «Перехват»).

Ми вважаємо, що на сьогодні до підрозділів ОВС, які вирішують службово-бойові завдання на постійній основі, тобто суб'єктів службово-бойової діяльності ОВС, належать:

1) підрозділи військово-мобілізаційної роботи, територіальної та цивільної оборони штабів ОВС;

2) вибухотехнічні підрозділи науково-дослідних експертно-криміналістичних центрів;

3) спеціальні підрозділи ОВС:

– управління швидкого реагування «Сокіл» Головного управління по боротьбі з організованою злочинністю;

– підрозділ міліції особливого призначення «Беркут»;

– спеціальний підрозділ судової міліції «Грифон»;

– спеціальний підрозділ міліції охорони «Титан» Департаменту Державної служби охорони [15; 16].

Відповідно, до об'єктів службово-бойової діяльності ОВС можна віднести:

1) діяльність осіб, що спрямована проти громадського порядку чи громадської безпеки (групові порушення громадського порядку; масові заворушення; злочини, пов'язані з автотранспортом; злочини, пов'язані з захопленням заручників; терористичні акти; злочини, пов'язані з застосуванням вогнепальної зброї, вибухових речовин, вибухових пристроїв тощо);

2) діяльність осіб, які порушують правові режими воєнного чи надзвичайного стану;

3) наслідки надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру.

Отже, першочерговою метою службово-бойової діяльності ОВС є ліквідація наслідків надзвичайних ситуацій соціально-політичного, а також техногенного та природного характеру (в межах компетенції). Що стосується форм і методів службово-бойової діяльності ОВС, то вони, з

одного боку, мають відповідати принципам гласності та публічності, а з іншого – конспірації та дотримання режиму таємності.

Ми вважаємо, що принцип гласності базується на основі широкої обізнаності населення, при цьому населення інформується про те, що ОВС діють правовими методами та формами, чітко дотримуючись вимог закону, що служить важливим елементом укріплення їх авторитету. Принцип включає правдиву, своєчасну й широку інформацію про дійсний стан службово-бойової діяльності, а також умови її здійснення, є вираженням довіри й поваги до людей, їх здатності розібратися у вищевказаних подіях, прийняти правильне рішення. Це надасть їм можливість правильно діяти в надзвичайних ситуаціях, а при необхідності – свідомо взяти участь у комплексних заходах (наприклад, при проведенні спеціальної операції), а ОВС – ефективно провести евакуацію населення за певних негативних наслідків.

Принцип публічності спеціальної операції означає відкритість та прозорість функціонування ОВС, з одного боку, і обов'язок ОВС захищати права та свободи людини від імені держави в надзвичайних ситуаціях – з іншого. Звідси стає зрозуміло, що принцип публічності передбачає відкритість та прозорість службово-бойової діяльності ОВС, якщо інше не передбачено законом, а також забезпечення конституційно закріплених інтересів суспільства, прав і свобод людини на певній території з урахуванням публічних інтересів.

Принцип конспірації вимагає від працівників ОВС діяти тактично грамотно, маскуючи свої дії та дезорієнтуючи злочинців, що сприяє раптовому їх знешкодженню. Цей принцип завжди притаманний спеціальним операціям, за допомогою яких ОВС реагують на надзвичайні ситуації соціально-політичного характеру; він має проявлятися в плануванні та проведенні оперативної гри, що направлена на дезорієнтацію правопорушників стосовно справжніх намірів ОВС, потайний маневр та зближення з ними, рішучі дії щодо їх затримання та завершення операції. У процесі оперативної гри проводяться оперативні комбінації, направлені на таємне проникнення до сховища злочинців; приведення їх до безпомічного стану, а засобів, якими вони чинять опір, до непридатності, дезінформації та виведення їх до місця, в якому найбільш зручно провести затримання, та інше.

Що стосується принципу дотримання режиму таємності, то в переважній більшості організаційно-тактичні заходи, що проводяться під час виконання службово-бойових завдань ОВС, належать до пунктів 4.4.1 і 4.4.4 Зводу відомостей, що становлять державну таємницю [17]. Віднесення зазначених спеціальних дій і заходів ОВС до інформації з обмеженим доступом є доцільним у зв'язку з тим, що



правопорушники не повинні бути обізнаними з формами й методами тактичних та оперативно-розшукових заходів ОВС, інформацією про кількість та склад сил і засобів, задіяних у спеціальній операції, тощо.

**Висновки.** Узагальнюючи викладене, можна сформулювати поняття службово-бойової діяльності ОВС як комплексу оперативно-розшукових, профілактичних, режимних і захисних заходів і дій та спеціальних операцій, що проводяться у взаємодії з іншими органами, підрозділами або самостійно з метою забезпечення особистої безпеки громадян, захисту їх прав і свобод, законних інтересів, запобігання правопорушенням та їх припинення, охорони і забезпечення громадського порядку, виявлення і розкриття злочинів, розшуку осіб, які їх вчинили, у плановому, регулярному порядку та під час виникнення особливих умов, ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій або в особливий період з використанням правоохоронних, військових та інших методів. Під час виконання певних службово-бойових завдань ОВС повинні використовувати всю силу закону для захисту інтересів людини, суспільства та держави для забезпечення громадської безпеки, охорони громадського порядку тощо. Саме тому багатогранний і специфічний характер службово-бойової діяльності ОВС потребує чіткої правової регламентації процесів управління.

Чинне законодавство, що регламентує службово-бойову діяльність ОВС, в цілому відповідає сьогоденним реаліям виявлення і розкриття злочинів, розшуку осіб, які їх скоїли, ліквідації масових заворушень, запобігання та припинення злочинів терористичної спрямованості тощо. Проте основні положення настанов та інструкцій, що визначають порядок та підстави виконання певних службово-бойових завдань ОВС, залучення сил і засобів до спеціальних операцій ОВС, необхідно скорегувати з урахуванням змін в організаційно-штатних структурах правоохоронних органів, військових формуваннях, а також розвитку наукової думки з питань нормативно-правового забезпечення дій ОВС в особливих умовах. Кінцевою метою проведення зазначеної роботи має стати прийняття єдиного кодифікованого нормативного акту – Статуту бойової служби органів і підрозділів внутрішніх справ.

#### *Бібліографічні посилання*

1. *Левицька М.Б.* Теоретико-правові аспекти забезпечення національної безпеки органами внутрішніх справ України: Дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. – К., 2002.
2. *Спаський А.С.* Правовідносини за участю органів внутрішніх справ у надзвичайних ситуаціях: теоретико-правовий аспект: Дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. – Х., 2007.
3. *Кузніченко С.О.* Управління органами внутрішніх справ в особливих умовах, викликаних аномальними явищами техногенного та природного характеру (організаційно-правові питання): Дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. – Х., 2001.
4. *Пашков С.М.* Організаційно-правові засади діяльності судової міліції по забезпеченню безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві: Дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. – Ірпінь, 2008.
5. *Поліщук В.Г.* Адміністративно-правове регулювання та практика проведення масових заходів: Дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. – Запоріжжя, 1999.

6. *Синявська О.Ю.* Організаційно-правові засади забезпечення життєдіяльності персоналу органів внутрішніх справ України: Дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. – Х., 2008.
7. *Шатрава С.О.* Адміністративно-правові засади діяльності спеціальних підрозділів міліції: Дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. – Х., 2007.
8. *Саакян М.Б.* Удосконалення тактики дій підрозділів швидкого реагування в умовах надзвичайного стану в межах локальної території Криму: Дис. ... канд. військових наук: 20.01.04. – Одеса, 1999.
9. Про надзвичайний стан: Закон України від 26 черв. 1992 р. № 2501-ХІІ // ВВР. – 1992. – № 37. – Ст. 538.
10. Про правовий режим надзвичайного стану: Закон України від 16 берез. 2000 р. № 1550-ІІІ // ВВР. – 2000. – № 23. – Ст. 176.
11. Кримінальний кодекс України від 5 квіт. 2001 р. № 2341-ІІІ // ВВР. – 2001. – № 25-26. – Ст. 131.
12. Про затвердження Правил застосування спеціальних засобів при охороні громадського порядку: Постанова Ради Міністрів Української РСР від 27 лют. 1991 р. № 49 // Зб. постанов Уряду Української РСР. – 1991. – № 4. – Ст. 27.
13. Про боротьбу з тероризмом: Закон України від 20 берез. 2003 р. № 638-ІV // ВВР. – 2003. – № 25. – Ст. 180.
14. Кримінально-процесуальний кодекс України від 28 груд. 1960 р. № 1001-05 // ВВР УРСР. – 1961. – № 2. – Ст. 15.
15. *Дубко Ю.В.* Особливості службово-бойової діяльності вибухотехнічних підрозділів ДНДЕКЦ МВС України // Наук. вісн. Дніпропетровського держ. ун-ту внутр. справ: Зб. наук. праць. – 2009. – № 3 (44). – С. 8-17.
16. *Буткевич С.А.* Органи та підрозділи внутрішніх справ як суб'єкти службово-бойової діяльності // Матеріали наук.-практ. конф. «Наукове забезпечення службово-бойової діяльності внутрішніх військ МВС України»: Зб. тез доповідей. – Х., 2010. – С. 78-79.
17. Про затвердження Зводу відомостей, що становлять державну таємницю: Наказ Служби безпеки України від 12 серп. 2005 р. № 440 // Офіційний вісн. України. – 2005. – № 34. – Ст. 2089.

*Надійшла до редакції 30.03.2010 р.*

**Л.М. Лобойко**

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

УДК 343.131

## **РЕФОРМУВАННЯ КРИМІНАЛЬНО-ПРОЦЕСУАЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА В ЧАСТИНІ РЕГЛАМЕНТАЦІЇ ПРИНЦИПІВ КРИМІНАЛЬНОГО ПРОЦЕСУ**

Досліджено питання щодо доцільності кримінально-процесуальної регламентації принципів кримінального судочинства у новому Кримінально-процесуальному кодексі України. Це питання розглянуте у контексті співвідношення нормативних положень Конституції України та міжнародно-правових актів і норм-принципів, що містяться у кримінально-процесуальному законодавстві.

**Ключові слова:** *принципи кримінального судочинства, реформування кримінально-процесуального законодавства, Кримінально-процесуальний кодекс (КПК).*

Исследован вопрос относительно целесообразности уголовно-процессуальной регламентации принципов уголовного судопроизводства в новом Уголовно-процессуальном кодексе Украины. Этот вопрос рассмотрен в контексте соотношения нормативных положений Конституции Украины и международно-правовых актов и норм-принципов, содержащихся в уголовно-процессуальном законодательстве.

*Ключевые слова:* принципы уголовного судопроизводства, реформирование уголовно-процессуального законодательства, Уголовно-процессуальный кодекс (УПК).

The question of expediency of criminal procedural regulation of the criminal process principles in new Criminal procedural code of Ukraine is investigated. This question is considered through the correlation of normative provisions of Ukrainian Constitution and international law acts with norm-principles of criminal procedural legislation.

*Key words:* the criminal process principles, the reforming of criminal procedural legislation, Criminal procedural code (CPC).

**Постановка проблеми.** Наразі активно обговорюються два проекти Кримінально-процесуального кодексу України. У Верховній Раді України знаходиться на розгляді проект Кримінально-процесуального кодексу України, підготовлений робочою групою Верховної Ради України (далі – проект КПК-1233) [1]. Інший – альтернативний – проект Кримінального процесуального кодексу України підготовлено Національною комісією зі зміцнення демократії та утвердження верховенства права (далі – проект КПК Нацкомісії) [2] і затверджено 10 грудня 2008 р. на засіданні Національної комісії за участю Президента України.

Глави 2 цих проектів КПК мають назву «Засади кримінального провадження». Не вдаючись у теоретичну і децю схоластичну дискусію щодо термінів «принципи» і «засади», зазначимо таке. Проект КПК-1233 регламентує двадцять три засади, надаючи їх перелік у ст. 7. Проект КПК Нацкомісії містить двадцять дві засади. Не співпадає у зазначених проектах не лише кількість засад (принципів), а й їхня назва та правова регламентація.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми.** Проблеми засад (принципів) кримінального процесу у кримінально-процесуальному законодавстві були предметом наукових досліджень на рівні як монографічної літератури, так і наукових статей. Дослідженню цього питання присвятили свої роботи такі вітчизняні учені, як А.Я. Дубинський, В.Г. Гончаренко, Ю.М. Грошевий, В.С. Зеленецький, О.Р. Михайленко, Д.П. Письменний та ін. Однак у роботах, виданих раніше цими та іншими ученими, мова йшла про загальні проблеми визначення поняття принципів кримінального процесу та їхньої системи. Питання ж, пов'язані з доцільністю регламентації принципів кримінального процесу в оновленому криміналь-

но-процесуальному законодавстві та їхньою кількістю у теорії кримінального процесу не знайшли належного дослідження.

З метою визначення чинників, що обумовлюють регламентацію принципів у кримінально-процесуальному законодавстві, а також їхньої системи у межах цієї статті слід вирішити такі завдання: 1) проаналізувати співвідношення проектів КПК у частині регламентації положень, названих у них засадами кримінального провадження; 2) дослідити, чи не повторюють статті проектів КПК статей Конституції України та норм міжнародного права; 3) визначити, чи не є зайвою правова регламентація принципів у КПК.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Для виконання завдань, поставлених у вступі до цієї статті, у першу чергу слід з'ясувати правову природу принципів кримінального процесу. Давно доведено, що принципами цього виду державної діяльності є лише ті положення, що регламентовані нормами права, тобто сформульовані у статтях кримінально-процесуального закону.

Так, наприклад, М.Л. Якуб вважає, що у кримінально-процесуальному праві можна виокремити дві групи норм: 1) норми, що визначають завдання кримінального судочинства, обов'язок порушення кримінальної справи і розкриття злочину, вимогу повноти, всебічності й об'єктивності дослідження, коло обставин, що підлягають доказуванню, ті, що регулюють оцінку доказів, коло питань, що підлягають вирішенню на нараді суддів під час постановлення вироку, та інші правила, що безпосередньо стосуються діяльності слідчих і судових органів, її змісту; 2) норми, що встановлюють порядок кримінального судочинства, його форму; вони регулюють слідчу і судову діяльність не безпосередньо – її зміст, а шляхом регламентації процесуальних умов проведення як цієї діяльності в цілому, так і кожної окремої слідчої або судової дії, їхнього зв'язку і послідовності [3, с.7]. Більшість зазначених М.Л. Якубом у першій групі норм є нормами-принципами.

М.С. Строгович також зауважував, що «принципи кримінального процесу – це кримінально-процесуальні норми загального і визначального характеру щодо інших кримінально-процесуальних норм; вони отримують конкретизацію і деталізацію в більш конкретних процесуальних нормах, що належать до окремих інститутів кримінального процесу і до окремих його стадій» [4, с. 124].

Принципам (засадам) кримінального процесу присвячено багато уваги у юридичній літературі. У одних літературних джерелах розглянуті загальні теоретичні питання щодо поняття та системи процесуальних принципів [5; 6], у інших – окремі принципи, що складають систему [7; 8; 9; 10]. Тому немає необхідності вдаватися до ґрунтовного дослідження проблем визначення поняття принципів кримінального процесу. Для досягнення мети і виконання завдань цієї статті достатньо на даному етапі

дослідження констатувати, що принципи – це правові положення, тобто приписи, що містяться у кримінально-процесуальному законі. Це перший **проміжний висновок**, що слідує з викладеного вище.

Традиційно склалося, що вітчизняне кримінально-процесуальне законодавство за радянського періоду розвитку нашої держави містило норми з основними положеннями, що мали значення для всього кримінального процесу. У КПК 1922 [11] і 1927 [12] рр. такі норми містилися у Главі 1 КПК 1960 р., чинний дотепер, не відійшов від цієї традиції. Розробники обох проектів КПК не наважилися відійти від цієї традиції і на початку проектів виклали перелік засад і виписали їхній зміст.

Порівняймо засади, викладені у різних проектах КПК.

У проекті КПК-1233, як було зазначено вище, регламентовані двадцять три засади. У проекті КПК Нацкомісії – двадцять дві, причому у ч. 2 ст. 6 зазначено, що засади кримінального провадження, передбачені у Главі 2, не є вичерпними.

Аналіз змісту статей проектів КПК свідчить, що у проекті-1233 є, а у проекті Нацкомісії – відсутні вісім положень (засад): 1) забезпечення всім особам, які беруть участь у справі, права на захист їхніх законних інтересів; 2) встановлення обставин у справі; 3) здійснення правосуддя виключно судами; 4) незалежність суддів, їх підкорення лише закону; 5) забезпечення доведеності вини; 6) об'єктивна оцінка доказів; 7) усність процесу; 8) підтримання державного обвинувачення в суді прокурором. У свою чергу, проект Нацкомісії містить, у той час як у проекті-1233 вони відсутні, п'ять засад: 1) доступ до правосуддя; 2) недоторканність права власності; 3) рівноправність учасників кримінального провадження; 4) заборона двічі притягувати до кримінальної відповідальності; 5) розумні строки кримінального провадження.

Судячи навіть із назви перерахованих правових положень, що, на думку розробників проектів, можуть «мати статус» «засад кримінального провадження», видно, що визначити кількість засад у КПК надзвичайно важко. Два КПК – два різні набори засад кримінального провадження. І це характерно для однієї держави – України. А якщо порівняти системи засад кримінального провадження не лише у проектах КПК України, а й у КПК інших держав? Звісно, що кожна держава встановлює власний набір (систему) засад, але ж принципово вони не різняться через свою абстрактність, обумовленість нормами, що мають загальний характер (Конституція, міжнародно-правові акти).

До того ж, окремі положення, які подані як засади (принципи) кримінального процесу, є настільки очевидними, що їх розкриття має більше академічний характер, а не суворо нормативний. Як приклад доцільно навести зміст ч. 1 ст. 8 проекту: «Суб'єкти кримінального

провадження зобов'язані неухильно додержуватися вимог Конституції України, цього Кодексу, інших законів України та міжнародних договорів України». Хіба здійснення діяльності без урахування положень законів, у тому числі і кримінально-процесуального, можна вважати кримінальним процесом? Очевидно, що ні [13, с. 136].

Окрім того, вважати права суб'єктів кримінального процесу принципами останнього, як це зроблено у проектах, не зовсім доречно. Права суб'єктів кримінального процесу та презумпцію невинності обвинуваченого треба розцінювати не як принципи кримінального процесу, а як конституційні гарантії правового статусу особи в державі (у тому числі й у сфері кримінального процесу). А оскільки вони уже закріплені у Конституції України та в міжнародних правових актах, що після їх ратифікації стали частиною національного законодавства, то дублювати їх у КПК немає жодної потреби.

Крім того, значна кількість принципів положень нівелює їхнє значення для кримінального провадження. В.Т. Маляренко слушно зазначає, що «чим більше принципів, то менше їхнє значення, бо більше їхня розмитість. ... Засади кримінального судочинства – це фундамент, на якому повинні будуватися всі інші правила кримінального процесу, і їх має бути стільки, скільки вимагають умови життя суспільства» [14, с. 43]. Не можна не погодитись із такою позицією Голови Верховного Суду України у відставці і авторитетного вченого-процесуаліста. Але питання визначення поняття засад (принципів) кримінального судочинства та їхньої системи повинно лежати у площині наукової діяльності. Для кримінально-процесуального законодавства важливо, щоб права і свободи людини, визначені Конституцією України та міжнародно-правовими актами, могли бути реалізовані у царині судочинства. А для цього важливо правильно із урахуванням положень Конституції виписати процедурні норми.

У теорії кримінального процесу питання щодо кількості і системи принципів є одним із найбільш дискусійних. До цього часу учені не дійшли повної згоди з цього питання. Система принципів визначається кожним вченим довільно, а часто і у власних вузьких наукових інтересах. При цьому всі вчені, котрі якимсь чином (на монографічному рівні чи на рівні наукової статті) торкалися розглядуваної проблеми, сходяться в тому, що головною ознакою принципу кримінального процесу є його фундаментальність для всієї процесуальної системи. Але коли ці ж вчені дають перелік положень, що, на їх думку, є принципами процесу, головна ознака принципу зникає з їх поля зору і до переліку включаються настільки дрібні правові положення, що не можуть претендувати на роль принципів.

Так, приміром, В.М. Тертишник включає до системи принципів процесу забезпечення ознайомлення обвинуваченого з обвинувачен-

ням і матеріалами кримінальної справи [15, с. 31]. Це правове положення не може вважатися принципом кримінального процесу, бо присвячене врегулюванню лише однієї, доволі незначної за обсягом процедури, що є лише частиною навіть не стадії судового розгляду, а досудового розслідування. Це по-перше. По-друге, ознайомлення обвинуваченого і його захисника з матеріалами справи після завершення досудового слідства є цінним не саме по собі. Ця процедура забезпечує реалізацію принципу змагальності на судових стадіях процесу. Тобто її слід розглядати як гарантію реалізації даного принципу.

За даними експертів Венеціанської комісії, які давали висновок на проєкт КПК-1233, у багатьох європейських кримінально-процесуальних кодексах немає переліку засад та прав особи, який можна було б співставити з наданим у проєкті. Такий перелік не видається необхідним, якщо окремі положення кодексу дотримуються загальноприйнятих принципів, а також захищають права особи. Втім, якщо зведений перелік головних принципів та прав особи надається на початку кодексу, то потрібно очікувати, що такий зведений перелік є повним. У іншому випадку неважко заперечити, що ті принципи та права особи, які не увійшли у перелік, вважаються такими, що мають другорядне значення [16]. Можливо, із урахуванням цього зауваження розробники проєкту Нацкомісії у ч. 2 ст. 6 зазначили, що засади кримінального провадження, передбачені у Главі 2, не є вичерпними.

Такий підхід до регламентації дещо пом'якшує режим застосування під час кримінального провадження тих чи інших загальних правових положень, що містяться не у КПК, а у інших законодавчих актах. А от проєкт-1233 фактично позбавляє слідчого, прокурора і суд використовувати ці положення як засади кримінального судочинства. Про це свідчить зміст ст. 2 проєкту, де зазначено, що порядок провадження у кримінальних справах на території України визначається лише на основі Конституції України, КПК і міжнародних договорів України. Подібне формулювання законопроєкту слід тлумачити таким чином, що, окрім Конституції України, міжнародних договорів і КПК, регламентувати принципи кримінального процесу в жодних інших законодавчих актах не можна.

Висновки експертів Ради Європи на проєкти КПК і особисте спілкування з експертами переконують у тому, що регламентувати засади (принципи) кримінального судочинства у КПК немає жодної потреби. Члени робочої групи Нацкомісії, до якої входив і автор цієї статті, намагалися виписати засади кримінального провадження, але все одне тексти статей проєкту дублювали положення Конституції України та міжнародних правових актів. Такий підхід до регламентації засад не є виправданим. Він сприяє накопиченню нормативного матеріалу, що утруднює користування кодексом, а отже, перешко-

джає ефективному застосуванню кримінально-процесуальних норм.

На основі проведеного у цій статті дослідження можна дійти таких **висновків**: 1) проекти КПК містять різну кількість принципів кримінального провадження, причому зміст нормативних положень у проектах також де-що відрізняється; 2) статті проектів КПК дублюють статті Конституції України та міжнародно-правових актів; 3) з огляду на перші два висновки слід визнати, що правова регламентація принципів у КПК є зайвою.

Проблема регламентації принципів кримінального провадження у КПК є доволі об'ємною. Тому, звісно ж, дослідження, проведене у цій статті, лише частково заповнює прогалини у теорії кримінального процесу. Для повного опрацювання проблем доцільності регламентації принципів кримінального процесу у новому КПК доцільно здійснювати подальші дослідження. Останні є доцільними за такими напрямками наукових розвідок: 1) встановлення співвідношення правової регламентації принципів у Конституції України і міжнародно-правових актах; 2) порівняльно-правові дослідження регламентації у КПК принципів кримінального провадження; 3) визначення найбільш доцільного порядку деталізації у кримінально-процесуальному законодавстві нормативних приписів Конституції України та міжнародно-правових актів у частині регламентації принципів судочинства.

#### *Бібліографічні посилання*

1. Проект Кримінально-процесуального кодексу України, внесений на розгляд Верховної Ради України народними депутатами В.Р. Мойсиком, І.В. Вернидубовим, С.В. Ківаловим, Ю.А. Кармазіним (реєстраційний № 1233 від 13 грудня 2007 р.) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb\\_n/webproc4\\_1?id=&pf3511=31115](http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?id=&pf3511=31115).
2. Проект Кримінального процесуального кодексу від 10 грудня 2007 р., підготовлений Робочою групою Національної комісії зі зміцнення демократії та утвердження верховенства права. – К., 2010 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.aau.edu.ua/up/docs/kpk\\_final.html](http://www.aau.edu.ua/up/docs/kpk_final.html).
3. Якуб М.Л. Процессуальная форма в советском уголовном судопроизводстве / М.Л. Якуб. – М., 1981.
4. Строгович М.С. Курс советского уголовного процесса: В 2 т. – М., 1968. – Т. 1.
5. Маляренко В.Т. Реалізація основних конституційних засад судочинства в кримінально-процесуальному законодавстві України: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Х., 1999.
6. Мірошніченко Т.М. Принципи кримінального процесу // Правова держава Україна: проблеми, перспективи розвитку. – Х., 1995.
7. Гринюк В.О. Принцип незалежності суддів і підкорення їх тільки закону в Кримінальному процесі України: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – К., 2004.
8. Дерев'янкін С.Л. Публічність та диспозитивність у кримінальному судочинстві: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Х., 2005.
9. Ісмаїлова Л.Б. Процесуальні та етико-психологічні питання забезпечення рівності сторін в кримінальному судочинстві України: Дис. ... канд. юрид. наук. – К., 2007.
10. Король В.В. Засада гласності та її обмеження в кримінальному судочинстві України: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – К., 2002.
11. УПК УССР. – Х., 1925.
12. Уголовно-Процесуальный Кодекс УССР. Официальное издание в редакции 1927 г. – Х., 1927.
13. Гейц С.О. Норми кримінально-процесуального права: Дис. ... канд. юрид. наук. – Дніпропетровськ, 2007.



14. *Малярєнко В.Т.* Поняття, загальна характеристика та класифікація основних засад кримінального судочинства // Вісник Верховного Суду України. – 1999. – № 1.
15. *Тєртышник В.М.* Уголовный процесс: Учеб. пособ. – 2-е изд., пер. и доп. – Х., 1999.
16. Коментар до проекту Кримінально-процесуального кодексу професора, д-ра Хоакім Геррманна // Коментарі до проекту Кримінально-процесуального кодексу [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://helsinki.org.ua/index.php?id=1109854088>.

Надійшла до редакції 16.06.2010

**Є.І. Макаренко**

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

УДК 343.98

## ЩОДО СИСТЕМАТИЗАЦІЇ ДІЙ ПО ЗАТРИМАННЮ ПІДОЗРЮВАНОВОГО (ОБВИНУВАЧЕНОГО) У ВЧИНЕННІ ЗЛОЧИНУ

У цій статті затримання підозрюваного (обвинуваченого) трактується як система діяльності, її теоретична модель. Зроблено спробу обґрунтувати віднесення тих або інших дій до системи затримання підозрюваного, навести вичерпний перелік дій і показати їх системний характер. На основі викладеного конструюється динамічна схема системи діяльності по затриманню підозрюваного (обвинуваченого).

**Ключові слова:** *затримання підозрюваного (обвинуваченого) у вчиненні злочину, право на свободу та особисту недоторканність.*

В этой статье задержание подозреваемого (обвиняемого) трактуется как система деятельности, ее теоретическая модель. Сделана попытка обосновать отнесение тех или иных действий к системе задержания подозреваемого, привести исчерпывающий перечень действий и показать их системный характер. На основе изложенного конструируется динамическая система действий по задержанию подозреваемого (обвиняемого).

**Ключевые слова:** *задержание подозреваемого (обвиняемого) в совершении преступления, право на свободу и личную неприкосновенность.*

In this article the detention of a suspect (accused) person who committed crime is interpreted as the system of activity, its theoretical model. The attempt to ground the attributing one or another actions to the system of suspect detention, to give the comprehensive number of actions and to expose their system character is made. On the base of the statement the dynamic system of activity concerning the detention of suspect (accused) person is constructed.

**Keywords:** *apprehension of suspect (accused) person who committed crime, right to freedom and personal inviolability.*

**Постановка проблеми.** Затримання підозрюваних (обвинуваче-

них) у вчиненні злочинів належить до тих правових явищ, існування яких постійно супроводжується клубком проблем. При цьому можна стверджувати, що здійснювані інколи спроби їх розв'язання, не вносячи повної ясності, нерідко породжують нові. Подібна ситуація є характерною як для радянського періоду, так і для сучасного розвитку України.

Узагальнення й аналіз матеріалів кримінальних справ, за якими здійснювалося затримання підозрюваних (обвинувачених) органами дізнання чи досудового слідства<sup>1</sup>, показує, що в Україні поки що вкрай рідко можна зустріти такий випадок, коли б затримання було цілком бездоганим із точки зору дотримання закону. Навпаки, інколи кримінально-процесуальне затримання громадян проводиться безпідставно до порушення кримінальної справи; під час його здійснення працівниками міліції не завжди фіксуються факти, що мають значення для справи, не вживається належних заходів щодо закріплення доказових фактичних даних; у протоколах затримання часто не знаходять віддзеркалення з належною повнотою підстави затримання та відповідні пояснення затриманої особи; підозрюваному не завжди детально роз'яснюються його процесуальні права; деколи до особи, затриманої під час вчинення злочину «на гарячому» або обґрунтовано підозрюваної в учиненні злочину, застосовуються заходи адміністративної дії – затримання на строк до 10–15, а то і 30 діб, і тим самим чиняться перешкоди в реалізації нею свого законного права на захист від висунутих звинувачень; і т. ін. Звичайно, вищенаведені реальні порушення прав людини у межах вітчизняної правоохоронної системи є вкрай серйозною перешкодою в реалізації Україною взятого курсу на євроінтеграцію.

Приєднавшись до Європейської Конвенції<sup>2</sup> [1; 2], Україна з часу проголошення незалежності стала складовою частиною міжнародної системи захисту прав людини і водночас взяла на себе міжнародні зобов'язання привести своє законодавство у відповідність до міжнародних стандартів. При цьому в контексті позбавлення волі міжнародно-правові стандарти вимагають від національного законодавства чіткого

---

<sup>1</sup> Нами проінтерв'ювано 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.

<sup>2</sup> *Європейська Конвенція* 1950 р. – один із міжнародних документів, що не тільки має на меті захист широкого спектра громадянських і політичних прав особи, а й створює систему їх захисту, бо водночас вона є договором, юридично обов'язковим для Високих Договірних Сторін, який встановлює систему контролю за здійсненням прав людини в межах країни – члена Ради Європи, якою є Україна. Тому її цінність полягає не стільки у фіксації прав і свобод, скільки у створенні механізму їх імплементації, сутність якого полягає у виникненні на європейському просторі особливого органу – Європейського Суду з прав людини.

врегулювання двох питань: по-перше, умов, за яких допускається обмеження волі (затримання, арешт); по-друге, гарантій, що мають бути надані особам, затриманим за підозрою в учиненні злочину.

Інакше кажучи, особа може бути затримана й заарештована тільки на підставах і в порядку, встановлених законом. Кожен громадянин має бути впевнений, що в разі виникнення конфліктної ситуації з органами кримінального переслідування все відбуватиметься саме так, як це показують у заповонивших Україну американських бойовиках. При цьому кожен із нас добре собі уявляє «крутого» поліцейського, який зі зброєю в руках голосно подає команду правопорушнику: «Freeze! Police!», тобто «Ані руш! Поліція!». Однак усі подальші дії правоохоронця – одягання наручників, перевірка документів, обшук, доставляння в поліцейську дільницю, допит і т. ін. можуть виявитися безпідставними і протиправними, якщо особі, затриманій за підозрою в учиненні злочину, ще на етапі затримання не будуть оголошені так звані «попередження Міранди», що втілюють у собі конституційні гарантії забезпечення прав і свобод людини і громадянина у кримінальному процесі США.

Прикро, але наша повсякденна реальність нерідко виявляється далекою від побаченого на екрані. Адже кардинальних змін назустріч задекларованим Конституцією України 1996 р. соціальним перетворенням у сфері захисту права громадян на свободу та особисту недоторканність, на жаль, і досі не здійснено (за виключенням нардепів, суддів та ін.). Попри те, що ухвалення нового КПК України є одним із найважливіших зобов'язань України перед Радою Європи, у нашій країні й дотепер діє КПК, прийнятий ще за часів радянської доби (28.12.1960 р.). Більше того, ст.ст. 106 і 434 КПК, що регулюють кримінально-процесуальне затримання, увійшли у протиріччя з ч. 3 ст. 29 Конституції України, яка, допускаючи як виключення з загального правила затримання людини без відповідного рішення суду, передбачає наявність обов'язкової умови, за якої затримання може бути застосоване: «у разі нагальної необхідності запобігти злочині чи його перепинити...» [2]. Тому інші наведені у ст. 106 КПК підстави затримання особи є свого роду порушенням її права на недоторканність, гарантованого ст. 29 Конституції та ст. 14 КПК України.

Без сумніву, ступінь досконалості «інституту затримання осіб, підозрюваних (обвинувачених) у вчиненні злочинів», потребує наукового переосмислення крізь призму проведеної Україною в 2001 р. «малої судово-правової реформи», неоднозначності тлумачення деяких теоретично і практично значущих аспектів процесуальної регламентації та практики затримання громадян. Визнання Україною міжнародних стандартів з прав людини ставить на порядок денний

створення у нашій правовій системі низки додаткових гарантій недоторканності особи. З огляду на це питання нормативної регламентації та процедури затримання громадян, підозрюваних у вчиненні злочину, сьогодні набувають особливої актуальності.

**Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми.** Слід зазначити, що досліджувана нами проблема не є новою. Ті чи інші аспекти затримання підозрюваних (обвинувачених) раніше були предметом дослідження багатьох зарубіжних і вітчизняних учених. Зокрема, вагомий внесок у розробку кримінально-процесуальних і криміналістичних аспектів затримання злочинців зробили такі зарубіжні вчені-процесуалісти і криміналісти, як Л.В. Франк (1963 р.), Д.Я. Мирський (1969 р.), Ю.Д. Федоров (1975 р.), О.І. Сергєєв (1976 р.), Й.М. Гуткін (1980 р.), В.І. Янушко (1981 р.), І.Л. Петрухін (1987 р.), А.П. Гуляєв (1988 р.), В.М. Григор'єв (1989 р.), І.А. Веретенников (2001 р.), І.О. Ретюнських (2001 р.), Є.О. Підусов (2002, 2007 рр.), В.Ю. Мельников (2004 р.), Н.В. Луговець (2004 р.), К.В. Матісов (2005 р.) та ін. Висвітленню проблем затримання підозрюваного присвятили свої праці й українські науковці: І.Т. Тарасов (1875, 1886 р.), А.Я. Дубинський (1973 р.), В.М. Тертишник (1988 р.), М.І. Мельник (2002 р.), В.О. Малярова (2005 р.) та інші, у тому числі й автор цієї статті [3-15].

Безумовно, праці наведених авторів становлять собою значну наукову і практичну цінність, проте переважна їх більшість ґрунтувалася на старому (радянському) законодавстві та практиці його застосування в тих умовах. З позицій сьогодення дослідженими виявилися здебільшого ті аспекти затримання підозрюваних (обвинувачених) у злочині, що відображені в законі – підстави, мотиви, процесуальне оформлення, терміни і т. ін.

**Мета.** Незважаючи на чисельність публікацій із даної проблематики, питання щодо сутності та процедури затримання злочинців, як і раніше, залишаються дискусійними і суперечливо вирішуються як в теорії, так і в повсякденній практиці. Головним із них, на наш погляд, є процесуальний статус «затримання»: чи то тимчасовий запобіжний захід, сутність якого (так само, як і «взяття під варту») полягає в короткочасній ізоляції особи, підозрюваної в учиненні злочину, шляхом поміщення її до ізолятора тимчасового тримання (далі – ІТТ), чи то процесуальна (слідча) дія, спрямована на фізичне захоплення особи в момент учинення нею злочину, протокольне засвідчення цього факту та виявлення у затриманій особі предметів, що мають доказове значення у кримінальній справі (ч. 3 ст. 106, ч. 3 ст. 184 КПК). Опубліковані останнім часом наукові праці окремих авторів, на жаль, не містять не лише відповіді, але часто навіть і

постановки існуючих проблем затримання.

Слід звернути увагу й на те, що чинне законодавство України (ч. 1 ст. 38 КК, ст.ст. 106 і 115 КПК) регламентує затримання лише особи, підозрюваної в учиненні злочину, процесуальна природа якої вже кілька десятиліть досліджується представниками кримінально-процесуальної науки. Водночас фізичне затримання (піймання) злочинців, що фактично й дотепер застосовується на практиці щодо обвинувачених, які переховуються від органів дізнання, досудового слідства чи суду, а так само засуджених, які вчинили втечу з місця позбавлення волі, й донині залишається врегульованим лише частково (див. ст.ст. 137-139 КПК). Тому стає цілком очевидною неповнота характеристики системи дій по затриманню злочинців у цілому та окремих її елементів. На думку 82,2 % опитаних нами респондентів, це не лише обідняє теоретичні дослідження стосовно діяльності органів внутрішніх справ по затриманню злочинців, але й позбавляє сьогоднішніх правоохоронців цілісного уявлення стосовно суті затримання та всього комплексу дій по затриманню злочинців.

Отже, відсутність належного розуміння в суспільстві такого важливого кримінально-процесуального інституту, яким є «затримання особи за підозрою в учиненні злочину» без рішення суду (або так зване «кримінально-процесуальне затримання»), суттєво підриває значення конституційних гарантій і реалізацію права громадян України на свободу та недоторканність. Не претендуючи на всебічність, повноту й однозначність вирішення проблем, притаманних інституту затримання, у цій статті ми ставимо за мету здійснити комплексний аналіз процедури затримання підозрюваного (обвинуваченого) як цілісної динамічної системи, що охоплює всі дії, починаючи із встановлення місця знаходження, захоплення особи, доставляння її до службового приміщення міліції, проведення обшуку та інших дій, пов'язаних із затриманням.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Насамперед зазначимо, що в чинному законодавстві система діяльності по затриманню особи, підозрюваної (звинуваченої) в учиненні злочину, на жаль, не отримала достатньо повного відображення. Більше того, останнім десятиліттям термін «затримання» вживається лише у вузькому значенні – для позначення одного з запобіжних заходів (ст. 149 КПК) примусу. Так, на думку Л.М. Лобойка і А.П. Черненка, затримання – це тимчасова ізоляція підозрюваної у вчиненні злочину особи шляхом поміщення її до спеціальної установи [16, с. 86; 17, с. 9]. При цьому супутні (передуючі та подальші) дії правоохоронців зовсім не згадуються. Лише фрагментарно вони відбиті й у деяких відомчих нормативних актах. Так, наприклад, згідно з п. 4.5.7.6. Наказу МВС України № 521 «перед прийняттям рішення на пере-

слідкування і затримання осіб, які підозрюються у вчиненні злочину, необхідно чітко уявити правомірність своїх дій. Переслідування по гарячих слідах осіб, підозрюваних у вчиненні злочину, вести наполегливо, рішуче і самовіддано, не забуваючи при цьому про застережні заходи на випадок можливого збройного або іншого фізичного опору з боку переслідуваного або його співучасників, що можуть перебувати поблизу.

Під час переслідування і пошуку злочинця необхідно орієнтувати про його прикмети та викрадені речі інші наряди, обслуговуючий персонал вокзалів, місць торгівлі та громадського харчування та ін.» [18-19].

Натомість ще понад 40 років тому в юридичній літературі мали місце спроби дослідити «затримання» як систему дій. Зокрема, Д.Я. Мирський зазначав, що «акт затримання правопорушника складається з трьох стадій: 1) доставляння до міліції; 2) з'ясування питання про те, чи мало місце правопорушення, і якщо так, то чи є вчинене правопорушення адміністративною провиною чи воно містить ознаки злочину; 3) вживання щодо доставленої особи заходів, передбачених законом, а саме: а) негайне звільнення, якщо з'ясується, що правопорушення не було; б) накладення адміністративного стягнення, якщо було здійснено адміністративне правопорушення; в) при виявленні ознак злочину – порушення кримінальної справи і виконання необхідних процесуальних дій, зокрема, за наявності підстав, передбачених ст. 122 КПК РРФСР, поміщення даної особи до Камери попереднього ув'язнення» [20, с. 298].

Така позиція достатньою мірою точно відображає реальні обставини затримання підозрюваного. Найбільш цінним у ній є позначення загальної схеми діяльності органів міліції по затриманню підозрюваного та її залежності від отриманих результатів. Проте наведена позиція не звільнена від деяких недоліків. У ній, зокрема, відсутній повний перелік конкретних дій, які мають здійснюватися при затриманні, та їх характеристика як єдиної системи.

Наведена точка зору в цілому знайшла підтримку й отримала подальший розвиток у працях інших науковців, які дещо розширили перелік дій, що утворюють систему затримання підозрюваного. Наприклад, якщо в системі діяльності по затриманню підозрюваного, наведеній Д.Я. Мирським, йдеться про три дії, то І.Л. Петрухін наводить шість, а В.М. Григор'єв – п'ятнадцять [21, с. 51-52; 22, с. 56; 23, с. 17-20].

Звичайно, з часу публікації вказаних праць законодавство і практика не топталися на місці, тому система діяльності по затриманню підозрюваного отримала подальший розвиток і доповнення. У зв'язку з цим виникла необхідність знову піддати її аналізу, спробувати визначити максимально повний перелік таких дій, обґрунтувати і показати їх взаємозалежність і динаміку діяльності по затриманню підоз-

зрюваного в цілому.

Проведене нами дослідження дозволило виключити зайві дії та додатково виділити ще ряд елементів діяльності, яких загалом налічується понад три десятки. При цьому, обґрунтовуючи дії, що складають систему діяльності органів міліції по затриманню підозрюваного, до їх числа ми віднесли перш за все ті дії, що прямо вказані в законодавчих актах, наприклад: встановлення підстав і мотивів затримання особи за підозрою в учиненні злочину, складання протоколу затримання та протоколу про роз'яснення підозрюваному в порядку, передбаченому ч. 2 ст. 21 і ст. 431 КПК, права знати, в чому він підозрюється, з моменту його затримання мати захисника і побачення з ним до першого допиту, повідомлення прокурора про затримання (ч. 3 ст. 106 КПК), сповіщення близьких родичів підозрюваного про місце його утримання під вартою, проведення особистого обшуку, дактилоскопіювання, фотографування, а також огляду речей підозрюваного. Після встановлення підстав і мотивів затримання до складання протоколу ухвалюється рішення про затримання підозрюваного в учиненні злочину. А після складання протоколу затримання заповнюється статистична картка. Зрештою, відповідно до ст. 431 КПК до системи діяльності по затриманню особи, підозрюваної в учиненні злочину, входять також дії слідчого з забезпечення участі у справі захисника.

Крім того, визначаючи систему діяльності по затриманню підозрюваного, необхідно вирішити дискусійне питання про те, чи входить до неї доставляння підозрюваного до службового приміщення відділку міліції. Одні автори, підкреслюючи адміністративний характер доставляння, відповідають на це питання негативно [24, с. 103; 25, с. 16], а інші стверджують, що доставляння носить процесуальний характер, тому включають його до системи дій по затриманню підозрюваного. Так, за думкою С.А. Шейфера, якщо підозрюваного затримують посадові особи, які є правомочними складати протокол затримання (наприклад, постові, патрульні міліціонери, командири відділень та ін.), їх дії, поза сумнівом, носять процесуальний характер і складають елемент затримання підозрюваного [8, с. 20; 26, с. 56].

Недолік цих позицій, на наш погляд, полягає в підміні реальних речей їх нормативним регулюванням. Є чи не є доставляння елементом системи затримання, вирішується ними залежно від того, чи врегульовано його кримінально-процесуальним законом. Такий підхід викликає критичні зауваження. «Правова природа речей не може... пристосовуватися до закону, – переконливо зауважує К. Маркс, – закон, навпаки, повинен пристосовуватися до неї» [27, с. 122].

Тож, якщо повернутися від «академізму» до тлінної дійсності й

проаналізувати діяльність органів міліції, навряд чи знайдуться підстави заперечувати, що перш ніж помістити підозрюваного до ІТТ, його треба доставити до міліції. Саме «доставляння» складається з визначення наявності підстав для застосування цього заходу (вчинення особою діяння, що містить ознаки злочину), фізичного захоплення особи, вилучення у неї зброї, викривальних предметів, документів і примусовий супровід підозрюваної в учиненні злочину особи до службового приміщення органу кримінального переслідування.

Є підстави віднести до системи затримання підозрюваного також дії адміністрації з прийому та розміщення затриманого в ІТТ. Вони здійснюються після вирішення питання щодо застосування запобіжного заходу «взяття під варту» і безпосередньо спрямовані на його виконання. Затримання не обмежується помещенням підозрюваного до ІТТ. Логічним його завершенням є взяття особи під варту або звільнення. Ці дії також мають бути віднесені до системи затримання підозрюваного. Проте слід відзначити, що не всі дії адміністрації ІТТ входять до системи затримання підозрюваного. Йдеться, зокрема, про матеріально-побутове забезпечення і медичне обслуговування затриманих, надання побачень, підтримання порядку в ІТТ та інші похідні дії, що підлягають виконанню після ухвалення рішення про затримання та взяття під варту.

Важливим у системі діяльності органів міліції є такий елемент, як фіксація обставин затримання підозрюваного, що провадиться на всіх етапах затримання, при здійсненні практично всіх дій, що складають його систему. Тому фіксація обставин є однією із сторін кожної такої дії і по суті являє собою крізний елемент у системі діяльності по затриманню підозрюваного.

Зрештою, в системі дій по фіксації обставин затримання підозрюваного важливу роль відіграє отримання від нього перших пояснень щодо обставин його затримання. Так, за вивченими нами кримінальними справами, затримання підозрюваного мало місце у 37 % випадків. При цьому протоколи затримання підозрюваного мали доказове значення лише в 20 %, і то виключно завдяки тому, що в них відбивалися пояснення затриманих осіб. Між тим згідно з ч. 3 ст. 106 КПК пояснення підозрюваного з приводу затримання є обов'язковою складовою частиною протоколу затримання. Давання ж вичерпних показань щодо інкримінованого йому злочину є одним із елементів правового становища підозрюваного (ст. 431 КПК) і реалізується під час його допиту.

Що стосується самого допиту та інших дій, обумовлених затриманням підозрюваного (наприклад, його освідування, огляд вилучених речей і документів, пред'явлення йому звинувачення та ін.), то відносити їх до системи дій по затриманню немає жодних підстав. Зокрема, допит



підозрюваного є самостійною слідчою дією по збиранню доказів. Відповідно до ч. 2 ст. 107 КПК він може провадитися як негайно після затримання підозрюваного, так і впродовж двадцяти чотирьох годин з моменту його затримання, а у випадках застосування щодо підозрюваного неізоляційного запобіжного заходу – до пред'явлення звинувачення. У свою чергу, пред'явлення обвинувачення є самостійним правовим інститутом, який пов'язаний із затриманням підозрюваного вельми опосередковано, через що він не може бути одним із його елементів.

Таким чином, працівник міліції (іншого органу дізнання, а так само слідчий або прокурор) вправі затримати і доставити до найближчої установи міліції чи іншого правоохоронного органу особу, підозрювану ним у скоєнні злочину, за наявності підстав, передбачених ст. 106 КПК України. При цьому цілісну систему діяльності органів внутрішніх справ по затриманню підозрюваного складає такий комплекс дій:

Встановлення наявності хоча б однієї з законних підстав затримання особи за підозрою в учиненні злочину та доставляння її до органу кримінального переслідування (згідно з ч. 2 ст. 29 Конституції України підставами для затримання запідозреної особи є «нагальна необхідність запобігти злочинові чи його перепинити», хоча ст. 106 КПК дещо розширює коло цих підстав).

З'ясування одного з мотивів, за яких може здійснюватися затримання особи за підозрою в учиненні злочину (мотивом затримання є нагальна потреба перепинення вчинюваних злочинних дій, запобігання втечі, приховуванню чи знищенню доказів, а також реальне побоювання, що, залишившись на волі, підозрюваний може уникнути відповідальності шляхом тривалого переховування від органів правосуддя, перешкоджання встановленню істини у кримінальній справі або буде продовжувати злочинну діяльність і т. ін.

Після встановлення безпосередньо або зі слів очевидців наявності однієї з обґрунтованих підстав і мотиву затримання слідує негайне і стрімке наближення до особи, застигнутої «на гарячому» чи відразу ж після вчинення нею злочину, пред'явлення їй законних вимог (саме законних, а не будь-яких примх міліціонера, який, начебивши погони, часто вважає, що будь-які проголошені ним вимоги мають законну силу) та в разі потреби вжиття до неї інших дієвих заходів, у тому числі й фізичної сили задля припинення протиправних дій. Однак слід пам'ятати, що правоохоронець (а так само будь-яка інша дієздатна особа) за вчинення ним незаконне або необґрунтоване затримання або перевищення повноважень при затриманні підлягає передбаченій законом відповідальності (ст. 38 КК України). При цьому перевищенням заходів, необхідних для затримання злочинця, визнається умисне заподіяння

особі, що вчинила злочин, тяжкої шкоди, яка явно не відповідає небезпечності посягання або обстановці затримання злочинця. Перевищення заходів, необхідних для затримання злочинця, має наслідком відповідальність лише у випадках, спеціально передбачених у ст. 118 та 124 КК.

Затримання, тобто фізичне захоплення підозрюваної особи, може бути здійснене як до порушення кримінальної справи (адже згідно з пп. 2, 5 ст. 94 КПК повідомлення посадових осіб або окремих громадян, які затримали підозрювану особу на місці вчинення злочину або з поличним, та безпосереднє виявлення органом дізнання, слідчим, прокурором або судом ознак злочину є підставами для порушення справи), так і після її порушення. В останньому випадку затримання допускається лише за постановою дізнавача, слідчого, прокурора чи за ухвалою суду. Перед прийняттям рішення про захоплення підозрюваної особи і наближаючись до неї, доцільно за будь-яких обставин передбачати її опір, врахувати обставини, що можуть ускладнити плановані дії (кількість злочинців, наявність у них зброї або інших предметів, особливості місця затримання, час та можливість прибуття на допомогу міліцейських нарядів і т. ін.), уважно стежити за рухами підозрюваної особи.

Впевнене, але ввічливе висловлення вимог щодо пред'явлення підозрюваним документа, що засвідчує його особу (відповідно, і затримуюча особа зобов'язана назвати себе і на вимогу затримуючого пред'явити своє службове посвідчення). Під час перевірки документів, уживши застережних заходів власної безпеки (з цією метою рекомендується стояти напівоберта праворуч від особи, яку перевіряють, на відстані одного кроку від неї і пильно стежити за діями останньої), потрібно звернути увагу на відповідність наявної в документі фотокартки і особи, що підозрюється в учиненні злочину, на правильність заповнення всіх реквізитів документа, строк його дії, якщо це паспорт, – на відмітку про реєстрацію громадянина та ін. Власникові документа доцільно також поставити контрольні запитання, звіряючи його відповіді з даними пред'явленого ним документа, і якщо відповіді невірні чи виявлено підробку, це є наявним приводом для доставляння його до відділку міліції.

Оголошення затримуваній особі процесуальних прав, передбачених Законом. Зокрема, їй повідомляються підстави і мотиви затримання, роз'яснюється право оскаржувати їх у суді, надаються усно роз'яснення ч. 1 ст. 63 Конституції України, права відмовитися від надання будь-яких пояснень або свідчень до прибуття захисника. Вдалим прикладом цієї процедури є так звані «попередження Міранди» у США, зміст і послідовність яких є такою: ви маєте право зберігати мовчання та відмовитися відповідати на запитання; все, що

ви скажете, може бути використано проти вас у суді; ви маєте право попередньо порадитися з адвокатом, який може бути присутній зараз або під час майбутнього допиту; якщо ви не маєте можливості найняти адвоката, його буде призначено вам безкоштовно; якщо присутність адвоката наразі неможлива, ви маєте право зберігати мовчання доти, доки не порадитесь з ним.

Зауважимо, що побічний доказ того, що особу було ознайомлено з її правами, не є достатнім. Більше того, з метою забезпечення права відмови після кожного з вищезгаданих попереджень поліцейський повинен запитати особу: «Чи зрозуміли ви те, що вам було роз'яснено?». Останнім у переліку попереджень Міранди є таке запитання: «Зараз, після оголошення вам цих прав, чи бажаєте ви дати пояснення (відповісти на запитання)?». Після цього перед підозрюваною особою ставиться вимога добровільно пройти до найближчого відділку поліції (іншого органу кримінального переслідування).

У разі, коли запідозрена особа вчинила замах на втечу, негайно вжити заходів щодо її переслідування та затримання, не забуваючи при цьому про застережні заходи на випадок можливого збройного або іншого фізичного опору з боку переслідуваного або його співучасників, що можуть перебувати поблизу (у разі неможливості справитися власними силами через чергового по органу внутрішніх справ запрошується допомога). При переслідуванні потрібно бути пильним і мати на увазі, що злочинцем можуть бути викинуті або загублені знаряддя злочину (зброя, інструменти, документи і т. ін.), речі, які належать потерпілому і самому злочинцю, коштовності та інші предмети, що мають відношення до вчиненого злочину (це зумовлює необхідність у подальшому провести огляд місця затримання підозрюваної особи). Під час переслідування і пошуку злочинця необхідно зорієнтувати стосовно його прикмет і викрадених речей територіальні органи міліції, обслуговуючий персонал аеропортів, вокзалів, місць торгівлі, громадського харчування та ін.

Здійснення зовнішнього огляду одягу, взуття і речей затриманого з метою вилучення зброї та інших предметів, які він може використати для нападу на учасників затримання чи на шкоду своєму здоров'ю, та таких, що можуть бути речовими доказами у кримінальній справі.

Доставляння (супроводження) затриманої особи до найближчої установи міліції або іншого органу кримінального переслідування. При цьому, оскільки саме «доставляння» не вважається позбавленням волі, тому його строк законом не обмежений і базується лише на загальній вказівці: «доставлення порушника має бути проведене в можливо короткий строк». На жаль, чинним законодавством не визначені й чіткі крите-

рії моменту, з якого власне починається строк затримання підозрюваної особи, через що на практиці він обчислюється не з того моменту, коли фактично була обмежена свобода пересування особи або коли її було доставлено до установи міліції, а з того, коли міліцейська посадова особа виконала необхідні формальності – склала протокол затримання. Прикро, але в деяких відділах міліції зберігається ще більш ганебна практика, за якої між моментом фактичного затримання підозрюваної особи і складанням протоколу затримання минає іноді від кількох годин до кількох діб. Так, наприклад, Віктор К. (м. Кривий Ріг) був затриманий о 6-й годині ранку 25 листопада 2003 р. працівниками відділу по боротьбі з організованою злочинністю. Утримувався під вартою у приміщенні ВБОЗ. Лише ввечері 27 листопада був складений протокол про його затримання за підозрою в учиненні злочину. Така практика підтверджується не випадковим існуванням у кожному відділку міліції спеціально обладнаної кімнати (КЗД), призначеної для тримання під вартою саме «доставлених, але поки ще не затриманих осіб» [28]. Під час перебування підозрюваного в цій кімнаті необхідно забезпечити охорону, що унеможливує його втечу, напад на осіб добового наряду, інших працівників правоохоронних органів та громадян, укриття речових доказів і слідів злочину, самогубство, членушкодження, контакт з іншими особами, особливо підозрюваними у скоєнні того ж злочину.

Перевірка обґрунтованості умови затримання, з'ясування обставин учиненого затриманою особою суспільно небезпечного діяння та його правова кваліфікація (відповідно до ч. 3 ст. 29 Конституції України затримання без рішення суду є припустимим лише у зв'язку з кримінальним процесом, тобто за умови реальної можливості за вчинене особою діяння призначити їй покарання не менш ніж у виді позбавлення волі). Перевірка обґрунтованості умови затримання особи за підозрою у вчиненні злочину, витребування і огляд документів повинні проводитися у термін, що не перевищує двадцяти чотирьох годин з моменту доставляння затриманого до установи міліції.

Залежно від правової кваліфікації вчиненого – звільнення доставленої особи, притягнення її до адміністративної відповідальності або ухвалення рішення щодо порушення кримінальної справи. У разі необґрунтованості затримання начальник підрозділу міліції чи інша компетентна особа має винести постанову про звільнення затриманого, копія якої негайно надсилається прокуророві. У випадку ухвалення рішення щодо порушення кримінальної справи діяльність по затриманню продовжується й передбачає такі дії.

Звільнення доставленої особи за відсутності вказаної умови затримання, а в разі її встановлення – з'ясування підстави затримання

особи за підозрою в учиненні злочину.

Звільнення доставленої особи за відсутності підстав для затримання, а в разі їх встановлення – визначення мотивів затримання.

Звільнення доставленої особи за відсутності мотивів затримання, а в разі їх встановлення – ухвалення рішення про затримання особи за підозрою в учиненні злочину.

Складання протоколу затримання. негайно після доставляння затриманого до установи міліції чи іншого правоохоронного органу черговий або інший співробітник правоохоронного органу за вказівкою начальника повинні скласти протокол затримання із фіксацією таких фактів: якою посадовою особою і кого було затримано, коли (день, година, місяць і рік), місце і обставини затримання, за якими підставою та мотивом була затримана особа, в учиненні якого злочину вона підозрюється; в який час (година і хвилина) затримана особа була доставлена до установи міліції і в який час було складено протокол; наводяться анкетні дані затриманої особи та її пояснення з приводу затримання. Протокол засвідчують своїми підписами працівник міліції, якому доручена перевірка обґрунтованості затримання, компетентна особа чи громадянин, який здійснив захоплення підозрюваного, затриманий і поняті. При цьому підписання протоколу означає лише те, що затриманий ознайомився з ним, а не згоден із його змістом. Затриманий має право зробити до протоколу власноручну приписку щодо свого ставлення до затримання.

Проведення огляду майна, поклажі, транспортного засобу та багажу затриманої особи з метою виявлення, фіксації та вилучення зброї чи інших речей, які вона може використати на шкоду своєму здоров'ю, а також предметів і документів, які мають доказове значення у справі. Компетентна особа має також право провести особистий обшук (виїмку) за наявності достатніх підстав вважати, що зняряддя злочину чи викрадені речі затримуваний зберігає при собі та має намір позбавитися від доказів, що неспростовно викривають його у причетності до вчиненого злочину. Проте якщо вилучення цих доказів буде здійснене без понять, їх навряд чи вдасться використати як докази у суді.

Складання протоколу про здійснення особистого обшуку підозрюваного. Протокол особистого обшуку та огляду вилучених речей може бути складений після доставляння затриманого до установи міліції чи іншого правоохоронного органу в присутності понять. Чимале значення має фіксація його перших пояснень з приводу вилучених у нього речей і документів (наприклад, на відміну від жертви, кишеньковий злодій навряд чи в змозі назвати вміст викраденого ним гаманця, з яким він «на гарячому» був затриманий).

Складання протоколу про роз'яснення підозрюваному прав, передба-

чених ст. 21 і 431 КПК. Протоколи затримання, особистого обшуку або виїмки, про порушення кримінальної справи негайно оголошуються підозрюваному, якому одночасно роз'яснюються права, передбачені ст. 431 КПК. Зокрема, підозрюваний має право: знати, в чому він підозрюється; давати показання або відмовитися давати показання і відповідати на запитання; мати захисника і побачення з ним з моменту затримання й до першого допиту; подавати докази; заявляти клопотання і відводи; вимагати перевірки судом чи прокурором правомірності затримання; подавати скарги на дії і рішення особи, яка провадить оперативно-розшукові дії та дізнання, слідчого і прокурора, а за наявності відповідних підстав – на забезпечення безпеки. Крім того, має бути наданий вільний доступ затриманої особи до книги скарг і пропозицій.

Про роз'яснення підозрюваному зазначених прав складається протокол, який підписується особою, яка його склала, та затриманим. Копія протоколу з переліком прав та обов'язків негайно вручається останньому.

Повідомлення районного прокурора про затримання підозрюваної особи, проведений у зв'язку з цим її особистий обшук і роз'яснення прав та обов'язків. На вимогу прокурора йому також надсилаються матеріали, що стали підставою для затримання особи за підозрою у вчиненні злочину.

Сповідання одного з близьких родичів підозрюваного про факт його затримання та місце тримання під вартою.

Вживання заходів піклування про неповнолітніх дітей та охорони житла і майна затриманого, якщо вони залишаються без нагляду. Про вжиті заходи слідчий має сповістити затриману особу, а також письмово повідомити прокурора, а копію листа приєднати до справи.

Забезпечення участі захисника (нагадаємо, що відповідно до пануючої кримінально-процесуальної доктрини і практики «захисник допускається до участі в справі в будь-якій стадії процесу»). Так, згідно зі ст. 431 КПК України «підозрюваний має право мати захисника і побачення з ним до першого допиту». Тобто якщо підозрюваний був затриманий або до нього було обрано запобіжний захід у вигляді «взяття під варту», його допит проводиться негайно, а при неможливості негайного допиту – не пізніше ніж через двадцять чотири години після затримання. При допиті такого підозрюваного присутність захисника є обов'язковою, за винятком випадків, коли затриманий відмовляється від нього і його відмова прийнята (ст. 107 КПК України).

Проведення дактилоскопіювання, фотографування, звукозапис і відеозйомку зовнішності та голосу підозрюваного.

Проведення перевірки особи, затриманої за підозрою у вчиненні злочину, в адресному бюро та картотеці управління (відділу) інформаційних

технологій ОВС щодо наявності відомостей про перебування її в розшуку.

Супроводження особи, затриманої за підозрою в учиненні злочину (на підставі протоколу затримання згідно зі ст. 106, 115 КПК), до ІТТ або СІЗО, де вона може перебувати не більше ніж три доби. Вилучені в неї предмети, речі і документи передаються під розписку черговому ІТТ. Затримані особи мають триматися в умовах, відповідних санітарно-гігієнічним правилам, визначеним Міністерством охорони здоров'я та МВС України.

Проведення опитування та санітарної обробки підозрюваної особи з метою з'ясування стану її здоров'я, обставини, що можуть призвести до тяжких наслідків у зв'язку з її затриманням (зупинка виробництва, вибух, заморожування системи опалення та інше, а також залишення осіб, які потребують постійного нагляду, в обстановці, що загрожує їх життю, тощо). За наявності зазначених обставин уживаються заходи щодо запобігання тяжким наслідкам (повідомляється адміністрація підприємства, організації, установи, підприємства житлово-комунального господарства, заклади охорони здоров'я про вжиття відповідних заходів безпеки, а за необхідності затриманий супроводжується працівником міліції для запобігання негативним наслідкам).

Розміщення підозрюваної особи в камері здійснюється з дотриманням таких вимог щодо окремого тримання (ізоляції): чоловіків від жінок; неповнолітніх від дорослих; осіб, які вперше притягуються до кримінальної відповідальності, від осіб, які притягувалися до кримінальної відповідальності; осіб, які відбували покарання в місцях позбавлення волі, від осіб, які не перебували в зазначених місцях; осіб, обвинувачених або підозрюваних у вчиненні тяжких та особливо тяжких злочинів, від інших осіб; осіб, які раніше працювали в правоохоронних органах, від інших осіб; іноземців і осіб без громадянства від інших осіб; обвинувачених або підозрюваних в одній і тій же справі; хворих на інфекційні захворювання від здорових; та ін.

Встановлення підстав для застосування щодо затриманої особи запобіжного заходу у виді «взяття під варту». Нагадаємо, що згідно зі ст. 148 КПК «запобіжні заходи застосовуються за наявності достатніх підстав вважати, що підозрюваний чи обвинувачений буде намагатися ухилитися від слідства та суду або від виконання процесуальних рішень, перешкоджати встановленню істини у справі або продовжувати злочинну діяльність». Окрім зазначених обставин, при вирішенні питання щодо обрання запобіжного заходу «взяття під варту» мають враховуватися також тяжкість злочину, у вчиненні якого підозрюється (обвинувачується) особа, її вік, стан здоров'я, сімейний і матеріальний стан, рід її корисної діяльності, місце проживання, поведінка в побуті й на виробництві, наявність судимості, а також обставини, що в разі взяття під варту можуть

спричинити тяжкі наслідки для сім'ї підозрюваного. Усі ці обставини, що так або інакше характеризують підозрювану особу, можуть бути встановлені в результаті її допиту та інших слідчих дій. Але оскільки часто затримання особи, підозрюваної в учиненні злочину, передує всім іншим процесуальним діям, слідчий не завжди має в своєму розпорядженні відповідні відомості протягом 48 годин з моменту затримання.

Залежно від наявності підстав здійснюється звільнення затриманого або обрання щодо нього запобіжного заходу у виді взяття під варту. Зазначимо, що згідно зі ст. 148 КПК «взяття під варту як запобіжний захід застосовується в справах про злочини, за які законом передбачено покарання у виді позбавлення волі, як правило, на строк понад три роки. Місцями попереднього ув'язнення для тримання осіб, щодо яких як запобіжний захід обрано взяття під варту, є слідчі ізолятори. В окремих випадках ці особи можуть перебувати в тюрмі або місцях тримання затриманих». Стаття 371 КК передбачає кримінальну відповідальність за завідомо незаконне затримання чи тримання під вартою.

Розгляд скарг і заяв підозрюваного та його захисника у зв'язку з затриманням і застосуванням щодо затриманої особи запобіжного заходу у виді взяття під варту. Скарги і заяви, адресовані слідчому (дознавачеві) чи іншим посадовим особам і органам, мають передаватися слідчому (дознавачеві), вивчатися ним і спрямовуватися за приналежністю. Скарги і заяви, подані щодо дій і рішень слідчого (дознавача), мають відправлятися начальникові слідчого органу або прокуророві, який здійснює нагляд за органами дізнання та досудового слідства. Слід пам'ятати, що не видана в строк або зроблена не по суті відповідь на скаргу є правопорушенням.

Побачення затриманого із родичами та іншими особами надаються адміністрацією ІТТ лише з письмового дозволу слідчого (дознавача), у провадженні якого знаходяться матеріали щодо затримання підозрюваної особи.

Фіксація обставин як кризний елемент у системі діяльності по затриманню особи, підозрюваної в учиненні злочину.

Наведене вище коло дій по затриманню підозрюваного, при всій їх відмінності одна від одної, утворюють єдиний динамічний комплекс. Їх об'єднує мета припинення злочинної діяльності, запобігання втечі та з'ясування причетності затриманої особи до злочину і в позитивному випадку вирішення питання щодо обрання до неї запобіжного заходу «взяття під варту».

На підставі викладеного можна дійти таких **висновків**.

Визнання Україною міжнародних стандартів з прав людини вимагає від національного законодавства чіткого врегулювання двох важливих питань: по-перше, умов, за яких допускається обмеження волі (затримання, арешт); по-друге, гарантій, що мають бути надані особам, затриманим за підозрою в учиненні злочину; ставить на порядок денний створення у на-



шій правовій системі низки додаткових гарантій недоторканності особи. Законно обґрунтованим має бути затримання особи «на гарячому», тобто в момент підготовки до злочину або замаху на злочин, безпосередньо при виконанні злочинних дій, відразу ж після закінчення посягання, в тому числі коли особа була застигнута при втечі чи спробі сховатися (в цих випадках мають затримуватися навіть недоторканні).

З огляду на неоднозначність тлумачення деяких теоретично і практично значущих аспектів процесуальної регламентації та практики затримання осіб, підозрюваних (обвинувачених) у вчиненні злочинів, процесуальний статус «затримання» потребує наукового переосмислення. Ми переконані в тому, що під кримінально-процесуальним затриманням підозрюваних (обвинувачених) слід розуміти не тимчасовий запобіжний захід (який, як і взяття під варту, полягає в короткочасній їх ізоляції шляхом поміщення до ІТТ), а процесуальну (слідчу) дію, спрямовану на фізичне захоплення підозрюваної особи під час учинення злочину, доставляння її до органу кримінального переслідування з метою виявлення у неї речей і документів, що мають доказове значення у кримінальній справі, та протокольне засвідчення цих фактів.

Дії по затриманню підозрюваного тісно взаємопов'язані й утворюють динамічну систему діяльності правоохоронців, адже проведення кожної з них обумовлюється результатами попередньої діяльності. Так, доставляння особи робиться лише в разі встановлення підстав для цього. Якщо всі необхідні обставини з'ясовані при розгляді на місці, потреба в реалізації цього заходу відпадає. Деякі дії можуть бути зовсім відсутніми, наприклад, захоплення не робиться, якщо затримувана особа добровільно виконує вимогу пройти до відділку міліції, не намагаючись чинити опір або втекти. Тільки в тому випадку, коли виявлені ознаки злочину, за який може бути призначене покарання у виді позбавлення волі не менш ніж на три роки, встановлюються підстави і мотиви затримання. При їх наявності ухвалюється рішення щодо затримання особи за підозрою (звинуваченням) у вчиненні злочину, після чого вона поміщається до ІТТ. Так, за матеріалами вивчених нами кримінальних справ, лише 27,1 % доставлених було затримано за підозрою в учиненні злочину. Якщо ж підозра не підтверджується, то затримана особа негайно звільняється з-під варті.

#### *Бібліографічні посилання*

1. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права: Прийнятий 16.12.1966 р. Генеральною Асамблеєю ООН і ратифікований Указом Президії Верховної Ради Української РСР № 2148-VIII від 19.10.73 р. // [http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=995\\_043](http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=995_043).
2. Конституція України: Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. // <http://www.president.gov.ua/content/constitution.html>.
3. *Тарасов И.Т.* Личное задержание как полицейская мера безопасности: В 2 ч. – К., 1877.
4. *Франк Л.В.* Задержание и арест подозреваемого в советском уголовном процессе

- (Уголовно-процессуальное и криминалистическое исследование). – Душанбе, 1963.
5. *Дубинский А.Я.* Некоторые вопросы правовой регламентации задержания подозреваемого в совершении преступления // *Материалы теоретической конференции по итогам научно-исследовательской работы профессорско-преподавательского состава за 1972 год.* – К., 1972. – С. 87-92.
  6. *Федоров Ю.Д.* Тактика задержания. – Ташкент, 1975.
  7. *Янушко В.И.* Тактика задержания подозреваемых. – Минск, 1981; *Тертышник В.М.* Задержание подозреваемого: содержание и процессуальная форма // *Вопросы уголовного процесса и криминалистики.* – М. 1988.
  8. *Григорьев В.Н.* Задержание подозреваемого органами внутренних дел. – Ташкент, 1989.
  9. Задержание вооруженных преступников: Учеб. пособие / Янушко В.И., Круглов В.А., Бабовоз С.П., Дворник Г.М. – Минск, 1994.
  10. *Дворяк И.А.* Тактика личного задержания преступника и применения приемов самозащиты без оружия: Учеб. пособие. – М., 1996.
  11. *Ретюнских И.А.* Задержание лица, подозреваемого в совершении преступления: Лекция. – Екатеринбург, 2002.
  12. *Мельников В.Ю.* Задержание подозреваемого: Дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09. – Краснодар, 2004.
  13. *Макаренко Є.І.* Розшук і затримання підозрюваних (звинувачених) у наркобізнесі: Навч. посіб. – Дніпропетровськ, 2005.
  14. *Малярова В.О.* Тактико-криміналістичні та процесуальні основи пошуку та затримання злочинця: Дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09. – Х., 2005.
  15. *Пидусов Е.А.* Задержание подозреваемого в незаконном обороте наркотиков: Науч.-практ. пособие. – М., 2007.
  16. *Лобойко Л.М.* Кримінально-процесуальне право: Навч. посіб. для підгот. до держ. іспиту. – 3-є вид., доп. і перероб. – Дніпропетровськ, 2008.
  17. *Черненко А.П.* Кримінально-процесуальна регламентація слідчих дій: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Х., 2004.
  18. Про заходи щодо дотримання законності при затриманні осіб, підозрюваних у вчиненні злочину, обранні щодо них запобіжного заходу у вигляді взяття під варту та додержання встановлених законом строків затримання і тримання під вартою під час попереднього слідства: Наказ Міністерства внутрішніх справ України, Державного департаменту України з питань виконання покарань № 300/73 від 23.04.2001 р.
  19. Про затвердження Тимчасового положення про організацію служби спеціальних моторизованих військових частин міліції, військових частин спеціального призначення та підрозділів оперативного призначення внутрішніх військ МВС України: Наказ МВС України № 521 від 05.07.2005 р.
  20. *Мирский Д.Я.* Правовая природа задержания лица, подозреваемого в совершении преступления // *Тр. Иркутск. ун-та. Серия юрид. Т. 45, вып. 8, ч. 4.* – Иркутск, 1969.
  21. *Петрухин И.Л.* Задержание // *Проблемы кодификации уголовно-процессуального права.* – М., 1987.
  22. *Петрухин И.Л.* Неприкосновенность личности и принуждение в уголовном процессе. – М., 1989.
  23. *Григорьев В.Н.* Задержание подозреваемого органами внутренних дел. – Ташкент, 1989.
  24. *Похмелькин В.А.* Задержание по советскому уголовно-процессуальному законодательству // *Сов. гос. и право.* – 1958. – № 12.
  25. *Гуткин И.М.* Актуальные вопросы уголовно-процессуального задержания. – М., 1980.
  26. *Шейфер С.* Доказательственное значение задержания подозреваемого // *Соц. законность.* – 1972. – № 3.
  27. *Маркс К., Энгельс Ф.* Собрание сочинений: В 50 т. – М., 1955-1981. – Т. 1.
  28. Про організацію діяльності чергових частин органів і підрозділів внутрішніх справ України: Інструкція, оголошена наказом МВС України № 181 від 28.04.2009 р.

*Надійшла до редакції 14.06.2010 р.*

## ТЕОРІЯ ДЕРЖАВИ ТА ПРАВА. ПИТАННЯ КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРАВА

**Ю.О. Фрицький**

доктор юридичних наук, доцент

(Відкритий міжнародний університет «Україна»)

УДК 342.52

### ПРАВОВІ ЗАСАДИ РЕАЛІЗАЦІЇ ЗАКОНОДАВЧОЇ ВЛАДИ ПАРЛАМЕНТОМ УКРАЇНИ – ВЕРХОВНОЮ РАДОЮ УКРАЇНИ

На підставі історико-правового та нормативного аналізу поняття парламенту визначено основні ознаки Верховної Ради України з точки зору її функцій як органу законодавчої влади.

*Ключові слова:* парламент, Верховна Рада України, орган законодавчої влади, функції.

На основе историко-правового и нормативного анализа понятия парламента определены основные признаки Верховной Рады Украины с точки зрения ее функций как органа законодательной власти.

*Ключевые слова:* парламент, Верховная Рада Украины, орган законодательной власти, функции.

On the base of historical legal and normative analysis of the notion of the parliament basic attributes of the Verkhovna Rada of Ukraine from the point of view of its functions as the legislature are determined.

*Keywords:* parliament, Verkhovna Rada of Ukraine, legislature, functions.

**Постановка проблеми.** Відповідно до ст. 75 Конституції України єдиним органом законодавчої влади в Україні є парламент – Верховна Рада України. Однак сам термін «парламент» має більш давнє походження: його генеза пов'язана з феодалними часами, про що свідчить існування парламентів в Ісландії у 950 р.

У період станово-представницької монархії ніде, крім Англії, термін «парламент» не набув значення родового для іменування відповідних установ. І тільки у ХІХ ст. – так зване «золоте століття парламентаризму» – відповідний термін набув поширення в найбільш розвинутих на той час країнах. При цьому він вживався здебільшого як політична і наукова категорія. Водночас в конституціях, прийнятих у вказаний пе-

ріод, для позначення законодавчого органу (органу законодавчої влади) звичайно застосовували інші слова і словосполучення: «палати», «законодавчі збори», «народні збори», «національні збори» тощо. Ці терміни використовувалися як власні назви відповідних органів, родовою назвою яких на доктринальному рівні залишався термін «парламент».

**Метою** публікації є визначення основних ознак Верховної Ради України з точки зору її функцій як органу законодавчої влади на підставі юридичного аналізу поняття парламенту.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Сьогодні термін «парламент» як родова назва органу законодавчої влади об'єктивно є загальноприйнятим. Разом з тим він як власна назва відповідних органів офіційно вживаний (зафіксований в конституціях) лише в деяких країнах. Насамперед, це Великобританія та інші англomовні країни, що прийняли британську конституційну модель (Австралія, Канада тощо). Він застосований в конституціях ряду розвинутих європейських країн (Греція, Італія, Франція), а також частини країн СНД (Грузія, Казахстан, Молдова). У ряді країн, де органи законодавчої влади мають іншу власну конституційно визначену назву, термін «парламент» уживається разом з власною назвою або є складовою відповідної конституційної дефініції. Прикладом такої дефініції і є зміст ст. 75 Конституції України: «Єдиним органом законодавчої влади в Україні є парламент – Верховна Рада України».

У вітчизняній політико-правовій думці термін «парламент» для позначення потенцій національного державотворення з'являється на початку ХХ ст.: його першими почали застосовувати автори програмних документів українських політичних партій, утворених у відповідний період. Так, у програмі Української народної партії було зазначено, що «законодавча влада в усій повноті належить парламенту». У програмі Української партії самостійників-соціалістів проголошувалось: «Головною законодавчою владою на Україні є парламент (Центральна Українська рада)». Про необхідність утворення парламенту як представницької інституції говорилося у програмі Української соціал-демократичної робітничої партії [1, с. 9, 41, 56]. Термін «парламент» вживали не тільки в політичних документах партій соціалістичного спрямування, він був притаманний політичній фразеології ліберально-демократичних партій, зокрема, Української демократичної партії і Української радикальної партії [2, с. 54, 58, 63].

Певною мірою зазначені положення не могли не відбиватися у практиці державотворення періоду існування Української Народної Республіки і Української Держави (Гетьманату). Зокрема, термін «парламент» не був використаний у Конституції Української Народної

Республіки (Статуті про державний устрій, права і вільності УНР) від 29 квітня 1918 р. Застерігалися його вживати й автори проекту Основного Державного Закону Української Народної Республіки, розробленого спеціальною урядовою комісією за часів Директорії. В цьому проекті орган законодавчої влади, який мав, власно, називатися Державною Радою, визначався як «однопалатне тіло» [3]. З іншого боку, в проекті Конституції (основних державних законів) Української Народної Республіки, запропонованому одним із членів згадуваної комісії – О. Ейхельманом, містився окремий розділ, присвячений «Федерально-Державному Парламенту» [4, с. 162-174]. Парламентами в цьому проекті називалися й відповідні органи, які пропонувалося утворити в землях-суб'єктах української федерації.

В інших конституційних проектах, а також у вітчизняній публіцистиці, яка значною мірою компенсувала брак спеціальної політико-правової літератури, термін «парламент» звичайно не застосовувався. І це не тому, що, як зазначав відомий французький конституціоналіст Л. Дюги, «у XIX столітті на континенті Європи, як в Англії, слово парламент стало загальним терміном, який позначає політичні зібрання» [5, с. 458].

За радянських часів термін «парламент» об'єктивно не міг бути узгоджений з тією, що існувала тоді, теорією і практикою державної влади. Цей термін застосовувався тільки для характеристики «буржуазної державності».

Тому не є дивним, що на початок дев'яностих років, коли почала розгортатися розбудова сучасної української державності, у багатьох фахівців-юристів за інерцією зберігалось обережне ставлення до поняття парламенту. Саме цим пояснюється факт розробки перших актів конституційної значущості – Декларації про державний суверенітет України від 16 липня 1990 р. і Акта проголошення незалежності України від 24 серпня 1991 р., у яких Верховна Рада України не була названа парламентом.

Не була названа парламентом Верховна Рада України й у проекті Конституції України в редакції від 26 жовтня 1993 р., запропонованому Комісією Верховної Ради України по розробці нової Конституції і опублікованому для всенародного обговорення.

На час публікації зазначеного проекту ідеї парламентаризму фактично набули визнання на офіційному рівні. Це засвідчує назва Закону України «Про назву, структуру і кількісний склад нового парламенту України» від 7 жовтня 1993 р. [6]. У цій назві було вперше законодавче визнано термін «парламент», яким була визначена Верховна Рада України. У подальшому термін «парламент» був застосований як складова конституційної дефініції Верховної Ради України.

У конституціях розвинутих країн розгорнуті дефініції парламентів

звичайно відсутні. Як правило, в конституційних текстах констатується сам факт наявності такого важливого елемента державного механізму, яким є парламент, незалежно від його власної назви, визначається чисельний склад і засади його формуванні. Нерідко Конституції обмежуються згадкою про основне призначення парламенту – здійснювати законодавчу владу. Іноді в основних законах міститься загальне посилення на представницький характер парламентів.

З другого боку, наявність достатньо розгорнутої конституційної дефініції парламенту, особливо в умовах країн, що утворилися на теренах колишнього СРСР, можна вважати позитивною рисою конституційного регулювання суспільних відносин. Особливо ця риса проявляється тоді, коли відповідна дефініція містить термін «парламент» (Україна, Азербайджан, Білорусь, Грузія, Молдова, Казахстан, Киргизія, Росія, Туркменістан). Можна стверджувати, що для суспільно-політичного і державного життя вказаних країн залишається актуальною проблема укорінення на рівні масової політичної свідомості й у середовищі тих, хто безпосередньо причетний до владарювання, основних здобутків сталої демократії.

Природа явищ парламенту і парламентаризму, а з ними, певною мірою, і відповідних термінів, відбиває не тільки загальні особливості історичного розвитку, а й конкретику кожної країни. Навряд чи можна проводити аналогію за змістом між вказаними явищами в умовах двох розвинутих країн, не кажучи вже про країни, які об'єктивно різняться за їх політичним і державно-правовим розвитком. Потреби цього розвитку можуть зумовити уточнення або доповнення понять парламенту і парламентаризму з метою наголошення на їх ролі і призначенні.

Визнання Конституцією парламенту, тобто Верховної Ради України, єдиним органом законодавчої влади акцентує увагу на його місці в державному механізмі. Водночас наведене формулювання може вважатися своєрідною пересторогою щодо узурпації законодавчої влади іншими органами державної влади. З іншого боку, із сказаного не випливає, що Верховна Рада України здійснює законодавчу владу самостійно і без участі інших органів.

Характеризуючи поняття парламенту, необхідно повернутися до питання змісту відповідних конституційних дефініцій. Уявляється, що остання, яка міститься у ст. 75 Конституції України, є чи не найвдалішою. Вона, як зазначалось, акцентує увагу, по-перше, на місці Верховної Ради України у державному механізмі; по-друге, позначає головну функцію парламенту – здійснення законодавства.

Водночас, на наш погляд, можна погодитися з тими конституційними дефініціями, які визначають парламент як «вищий представницький орган» (Грузія, Казахстан і Узбекистан). Визначення парламенту як ви-

щого представницького органу влади, що здійснює законодавчу діяльність, пропонують і деякі вітчизняні автори [7, с. 99]. Очевидно, що таке визначення може сприйматися як таке, що ніби то натякає на існування субординаційної системи представницьких органів, де саме парламент вінчає цю систему. Такий підхід до визначення парламенту є анахронізмом, він може розглядатися як своєрідний рецидив регламентації організації державної влади, побудованої на принципах системи рад.

Втім, не можна погодитися із конституційними визначеннями парламенту як «вищого представницького і законодавчого органу» (Молдова і Таджикистан). У такий спосіб може виникати непорозуміння з приводу того, чи існують в державі інші, «нижчі» законодавчі органи. Такий підхід був у свій час обґрунтований теорією радянської державної влади, згідно з якою усі ради згори донизу визнавалися органами державної влади. Слід вважати неприйнятним підхід, за яким парламент визнається «верховним органом державної влади». Подібне формулювання щодо визначення статусу Верховної Ради містила ст. 97 Конституції УРСР 1978 р. Воно, по суті, заперечувало поділ єдиної державної влади як конституційний принцип побудови державного механізму.

Отже, на підставі викладеного можна визначити основні ознаки Верховної Ради України як парламенту, які полягають у таких аспектах:

- парламент – представницький орган народу і формується шляхом виборів;
- він є колегіальним органом, що складається з депутатів, чисельність яких залежить від Конституції України;
- йому притаманний легітимний характер, який випливає з легітимності державної влади;
- парламент є органом загальної компетенції;
- одночасно він – загальнодержавний орган і тому поширює свої повноваження на території всієї держави;
- парламент України розглядає і вирішує питання державного і суспільного життя, що потребують врегулювання законами;
- основною функцією парламенту є прийняття законів України;
- він також здійснює установчу функцію та реалізує контрольну функцію (контроль за діяльністю Уряду, за Державним бюджетом, за додержанням конституційних прав і свобод людини і громадянина) тощо;
- парламент здійснює координаційну і міжнародну функції, передбачені Конституцією України.

Проте зі згаданих ознак парламенту основною є та, яка закріплена у ст. 75 Конституції України, згідно з якою єдиним органом законодавчої влади в Україні є парламент – Верховна Рада України. Ця формула, до речі, була вперше включена до ст. 23 Конституції (Основного Закону) Української

Радянської Соціалістичної Республіки, затвердженої Постановою Надзвичайного XIV Українського з'їзду Рад від 30 січня 1937 р. [8, с. 17].

Слід зауважити, що в жодній з конституцій колишніх союзних республік такої статті не було. Проте зміст ст. 23 Конституції УРСР аж ніяк не впливав з теорії розподілу влади, оскільки, навпаки, в той період панівною була інша теорія, згідно з якою існувала єдина державна влада і управління в особі Рад.

Саме тому логічним уявляється підхід, який полягає у з'ясуванні двох основних складових принципу розподілу державної влади – законодавчої і виконавчої, з метою з'ясування категорій «загального» і «конкретного» кожної з цих гілок.

Як зазначалося, ідея розподілу влад знайшла свій розвиток у конституційній теорії країн із президентською чи парламентською формою правління. Зокрема, сучасні французькі конституціоналісти часто висловлюються на користь «жорсткого» розподілу влад. Вони стверджують, що термін «виконавча влада» є вузьким і в цілому невдалим. Функції уряду при цьому не зводять лише до виконання законів. Єдина урядова (управлінська) функція, на думку відповідних авторів, певною мірою вбирає в себе і законодавчу. Це приводить до того, що остання більше не ототожнюється з діями парламенту.

Також існує й інший підхід, за яким різниця між законодавчою та виконавчою владою не має принципового значення, адже лідер парламентської більшості фактично володіє тією та іншою. Він керує урядом і контролює цю більшість. Тому говорити, що законодавча та виконавча влада розділені, буде, на думку прибічників такого підходу, невірним, а справжній розподіл має місце між урядом і опозицією.

В Україні, як відомо, до останнього часу сталої (конструктивної) парламентської більшості не було, але, як засвідчує політичне життя країни, боротьба за її створення відбувається з боку як законодавчої, так і виконавчої влади. У процесі роботи над Конституцією України 1996 р. вивчався й досвід розподілу влад за умов парламентської та так званої напівпарламентської форми правління. Ідея розподілу влад за існування такої форми зводилася до того, що всі влади повинні щільно переплітатися і співпрацювати. Багато теоретиків посилялися на тлумачення такого явища, що притаманне деяким країнам, як часткова збіжність або часткове розподілення функцій органів законодавчої і виконавчої влади, яке призводить до «змішування влад».

Як наслідок, конституційна практика встановила положення, котре іноді називають «частковим злиттям персоналу»: членами уряду можуть бути тільки депутати парламенту, тобто один і той же суб'єкт бере участь у реалізації як законодавчої, так і виконавчої влади. Згадане положення аж



ніяк не відповідає вимогам «жорсткого» розподілу влад, яке ґрунтується на неприпустимості поєднання парламентського мандату з членством в уряді.

Україна відразу ж після початку конституційного процесу відмовилась від цієї моделі розподілу влад, оскільки вона, по суті, відповідала змісту Конституції України 1978 р., згідно з якою організація і функціонування державної влади були побудовані на підставі принципу поєднання влад в організації і діяльності Рад.

Це співпадало з намаганням представників парламентської форми правління відкинути саму ідею розподілу влад; вони обґрунтовували концепції «дифузії», «дисперсії», «розпорошення влади».

Згідно з оцінками авторів цієї концепції, владні повноваження здійснюються багатьма та різними державними органами і посадовими особами, між якими далеко не завжди можна провести чітку грань за інституціональними і функціональними ознаками. І чим більше органів здійснюють ці повноваження, тим менша ймовірність монополізації влади, тим вужча можливість для свавільного правління, яке обмежує свободу людини і громадянина.

На думку прибічників такої концепції, кожний з державних органів має забезпечити систему взаємних стримувань і противаг. При цьому зміст їх, як зазначалося, трактується нетрадиційно. До них звичайно відносять колегіальний характер уряду, бікамеризм (двопалатну побудову) парламенту, порядок взаємовідносин між урядовою партією і опозицією, баланс між центральними органами і місцевим самоврядуванням тощо. Таке трактування системи стримувань і противаг пояснюється тим, що самі стримування і противаги вже давно розглядаються не тільки з позицій необхідності запобігти надмірній концентрації державної влади у однієї особи (Президента) або збалансувати її вищі ланки, а й забезпечити стабільність та сталість у функціонуванні всієї політичної системи.

Відносно ж самої ідеї розподілу влад автори концепції «змішування влад» пов'язують її з незалежністю суду. У свою чергу, незалежність суду як детермінанта ідеї розподілу влад тлумачаться ними по-різному і часто досить широко. Сюди, зокрема, відносять те, що суди в своїй діяльності ізольовані від органів законодавчої і виконавчої влади. Це забезпечується різноманітними політичними та юридичними засобами.

У процесі розробки Конституції 1996 р. Україна не сприйняла згадану концепцію розподілу влад. Оцінюючи в цілому зміст і значення ідеї розподілу влад, як вона сприйнята у світовій конституційній теорії і практиці та використана у Конституції України, слід підкреслити, що йшлося, по суті, не про розподіл влад або влади, а, виходячи з єдності державної влади, про розподіл владних функцій між органами держави, перш за все вищими. Тим самим формулу «розподіл влад» можна без

особливих застережень замінити на формулу «розподіл функцій державної влади». Сказане не заперечує значущості самої ідеї розподілу влад, яка звичайно є основою для створення політичних і юридичних гарантій демократичної організації суспільства і держави.

Водночас, як показує конституційний процес в Україні, принцип розподілу влад має і прикладне юридичне значення. Його реалізація, запропонована в текстах усіх проектів Конституції та її змін, створює той стрижень, на якому будується механізм закріплення, організації і функціонування державної влади, контролюються взаємовідносини між органами держави. Саме на сприйнятті конкретного варіанту розподілу влад ґрунтувалася і концепція розробки механізму державної влади в Україні в сучасний період.

З метою з'ясування сутності змісту терміну «законодавча влада» доцільно проаналізувати погляди вчених з цього питання. Так, законодавча влада відповідно до теорії розподілу влад є однією з урівноважених один одну владу в державі. Законодавча влада являє собою сукупність повноважень по виданню законів, а також державних органів, які здійснюють ці повноваження.

У демократичних державах законодавча влада може здійснюватися не лише спеціальними законодавчими органами (парламент, місцеві законодавчі асамблеї), але також безпосередньо виборними шляхом референдуму, а в деяких випадках і органами виконавчої влади у порядку делегування або надзвичайного законодавства [9, с. 105]. Аналогічне визначення міститься і в інших словниках [10, с. 199].

Також є й більш повне визначення поняття «законодавча влада», під якою розуміється різновид державної влади, що здійснюється парламентом держави. Головний вираз законодавчої влади – прийняття законів держави, це її основна функція.

Поряд з цим парламент може здійснювати й інші функції: представництво народу і участь у верховному керівництві (управлінні), особливо у формуванні внутрішньої і зовнішньої політики, її здійсненні, затвердженні бюджету тощо; участь у формуванні інших державних органів і призначення деяких вищих державних посадових осіб; парламентський контроль – об'єднання і координація діяльності всіх представницьких органів держави.

Якщо у державі взята за основу система розподілу влад, законодавча влада визнається першою серед них (тобто законодавча, виконавча, судова влада, а не в іншій послідовності).

На думку одних дослідників, усі три гілки влади є рівними у системі розподілу влад; на думку інших, у певних відношеннях законодавча влада займає визначальне положення, оскільки лише вона приймає головні акти держави – закони, на підставі яких діють дві інші гілки

влади, має право формувати державні органи, які належать до інших гілок влади, а також право контролю щодо органів виконавчої влади.

Якщо навіть у державі не прийнятна теорія розподілу влад, на практиці парламент називають законодавчою владою. Нарешті, законодавча влада розуміється як одна з гілок державної влади. Головним призначенням законодавчої влади є здійснення державної влади шляхом законотворення.

Структурно законодавча влада є сукупністю повноважень щодо прийняття законів та інших нормативно-правових актів, а також відповідних організаційно-правових та організаційних форм реалізації цих повноважень.

До суб'єктів законодавчої влади у різних країнах належать парламенти, монархи, уряди тощо. Здійснювана парламентська законодавча влада є представницькою владою, делегованою їм народом як єдиним джерелом влади. Назва «законодавча» не означає, що представницькі органи займаються лише законодавчою діяльністю, оскільки остання є для них головною, але не єдиною. Важливими для парламентів, як зазначалося, є також представницька, установча та контрольна функції.

Відповідно до теорії поділу влади, законодавча влада є самостійною відносно виконавчої і судової гілок влади. Специфіка її полягає у тому, що прийняті парламентом закони мають вищу порівняно з актами інших гілок влади юридичну силу. Водночас кожна гілка влади має властиву їй систему стримувань і противаг для запобігання зловживанням з боку інших гілок влади [11].

**Висновок.** На підставі аналізу змісту законодавчої влади з урахуваннями особливостей Конституції України у порівнянні з іншими конституціями можливо дати визначення законодавчої влади, яке, безумовно, не може претендувати на вичерпну повноту.

Отже, законодавча влада в Україні є основною гілкою, або формою, видом, єдиною державної влади, побудованою за принципом розподілу єдиної державної влади, яка здійснюється єдиним органом законодавчої влади в Україні – Верховною Радою України – на підставі визначених Конституцією повноважень, за допомогою організаційно-правових та організаційних форм діяльності та відповідних методів роботи, з метою прийняття законів та інших нормативно-правових актів з питань власних повноважень у галузях державного будівництва, соціально-культурного розвитку, Державного бюджету, формування внутрішньої та зовнішньої політики, утворення визначених Конституцією державних органів на підставі співробітництва та координації з іншими гілками державної влади з використанням системи стримувань і противаг та парламентського контролю.

#### *Бібліографічні посилання*

1. Багатопартійна українська держава на початку ХХ ст.: Програмні документи перших українських політичних партій / Упоряд. В.С. Журавський. – К., 1992.

2. Самостійна Україна // Збірник програм українських політичних партій: початок ХХ ст. / Упоряд. О. Фудьков. – Тернопіль, 1991.
3. ЦДА ВОВУ. – Ф., 1065. – Спр. 294. – Арк. 126-127.
4. Конституційні акти України. 1917–1920. Невідомі конституції України. – К., 1992.
5. Дюги Л. Конституционное право. Общая теория государства. – М., 1908.
6. Про назву, структуру і кількісний склад нового парламенту України: Закон України від 7 жовтня 1993 р. // ВВР України. – 1993. – № 42. – Ст. 395.
7. Словарь терминов по теории государства и права: Учебное пособие / Рук. авт. кол. под. ред. Н.И. Панова. – 2-е изд., доп. и испр. – Харьков, 1997.
8. Збірник Законів Української РСР в двох томах, 1938–1973. Том I. – К.: Вид-во політичної літератури України, 1974.
9. Энциклопедический юридический словарь. – М.: ИНФРА-М, 1997.
10. Див., наприклад, Большой юридический словарь. – М.: ИНФРА-М, 2002.
11. Конституционное право. Энциклопедический словарь. – М.: Изд-во НОРМА, 2001. – С. 211; Федоренко Г.О. Законодавча влада в аспекті розподілу державної влади / Автореф. канд. дисертації. – К., 2000. – С. 6-7.

*Надійшла до редакції 28.04.2010*

**О.В. Галдикін**

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

УДК 340.1

«Форма государства так же, как его сущность и содержание никогда не оставалась и не останется раз и навсегда установленной, неизменной».

*М.Н. Марченко*

## **ФОРМА ДЕРЖАВИ: ЕВОЛЮЦІЙНИЙ ПІДХІД, РЕТРОСПЕКТИВНИЙ АНАЛІЗ**

Стаття присвячена поняттю „форма держави”. Обґрунтовано доцільність розгляду форми держави через характеристику її еволюції, відповідно трьох основних епох існування людського суспільства.

Надмірна державна регламентація суспільного життя в епоху станово-кастового суспільства обумовлювала виникнення та розвиток таких варіантів держави, повна характеристика форми яких потребує визначення додаткової складової, а саме форми суспільно-економічного укладу. Розроблено класифікацію форм суспільно-економічного укладу держав станово-кастового суспільства.

**Ключові слова:** *форма держави, еволюція, еволюційний підхід, станово-кастове суспільство, форма суспільно-економічного укладу.*

Стаття посвящена поняттю «форма государства». Обоснована целесообразность рассмотрения формы государства через

характеристику ее эволюции, соответственно трех основных эпох существования человеческого общества.

Чрезмерная государственная регламентация общественной жизни в эпоху сословно-кастового общества обуславливала возникновение и развитие таких вариантов государства, полная характеристика формы которых требует определения дополнительной составляющей, то есть формы социально-экономического уклада. Разработано классификацию форм социально-экономического уклада государств сословно-кастового общества.

*Ключевые слова:* форма государства, эволюция, эволюционный подход, сословно-кастовое общество, форма социально-экономического уклада.

The article is devoted to the concept of "state form". Purposefulness to look into a problem of a state form through the characteristics of its evolution, in accordance with the three epochs of human society existence, is grounded.

Excessive state regulation of society life in the epoch of the caste society conditioned the origin and development of such state forms, the characteristic of which demands the notion of such a constituent, as the social economic structure form.

The social economic structure forms classification of the caste state is provided.

*Key words:* state form, evolution, evolutionary approach, the caste society, social economic structure form.

**Постановка проблеми.** Актуальність обраної теми зумовлена існуючою в загальнотеоретичній юридичній науці прогалиною в класифікації історичних форм держави.

**Метою** цієї статті є спроба автора запропонувати підхід до розуміння поняття „форма держави” залежно від еволюції людського суспільства, здійснити ретроспективний аналіз структури форми держави в епоху станово-кастового суспільства.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Форма держави в сучасній правовій думці займає особливе місце, привертаючи неабияку увагу дослідників-правознавців. Слід зазначити, що розкриваючи форму держави, автори сучасних наукових праць із теорії держави і права надають ґрунтовний науковий матеріал, в якому зосереджують увагу на її сутності, виявленні характерних для сучасного етапу рис, особливостей, а також основних тенденцій розвитку. Зі збільшенням політичного інтересу до шляхів державного будівництва, обумовленого потребами реформування сучасної держави, проблематика форми держави актуалізується як предмет посиленого наукового інтересу також і серед фахівців із конституційного права, що знаходить своє відображення у численних наукових працях та відповідних навчальних виданнях.

Зважена, обґрунтована інтерпретація категорії "форма держави" базу-

ється на урахуванні двох фундаментальних загальнофілософських підходів: *ідеалістичного*, при якому форма держави є проявом рівня правосвідомості, особливостей національного духу, світогляду тощо, а також *матеріалістичного*, прихильники якого доводять обумовленість існування будь-якої моделі матеріальними факторами та соціальними закономірностями [10, с. 60-61]. Таким чином, форма держави нерозривно пов'язана з характером співвідношення держави та суспільства, характером виробничих відносин, рівнем правосвідомості, культурою, традиціями, зовнішньополітичними реаліями та багатьма іншими чинниками.

Кожний із підходів до аналізу форми держави не відкидає можливості її динамічного розвитку, адже будь-яке державно-правове явище не може існувати у статиці. Еволюція у повній мірі присутня й у цього суспільного феномену. Сучасна наукова література не має єдності у градації історичних форм організації публічної влади, навпаки, вона насичена великою кількістю моделей, часто тенденційних, односторонніх, обмежених та таких, що мають істотні розбіжності між теорією та практикою [10, с.143-148]. Таким чином, для системного, комплексного дослідження форми держави потрібний ретельний аналіз ретроспективного розвитку: від генези первісних форм організації публічної влади у додержавному традиційному суспільстві – до сучасної держави, тобто еволюційний підхід. Необхідність послідовного розгляду розвитку форми держави, таким чином, обумовлена урахуванням конкретно-історичних періодів існування людського суспільства.

Готовність до розподілу у визначенні форми держави, принаймні, такої складової, як форма державного правління, можна прослідкувати в більшості робіт сучасних науковців. Так, наприклад, О.Ф. Скакун у Енциклопедичному курсі з теорії держави та права у главі 6. після розкриття поняття та структури форми держави одразу подає інформацію про форми правління *сучасних* держав [9, с. 109]. В.М. Шаповал у статті до юридичної енциклопедії „Форма державного правління” робить спробу виокремити *сучасні форми* державного правління від *історичних* та наводить як приклад класифікацію держав за Аристотелем [11, с. 295]. М.Н. Марченко, розкриваючи особливості форм правління, критерії їх класифікації та види, після характеристики сучасних монархій та республік зазначає: "Названые формы правления принадлежат современному капиталистическому государству. Что же касается форм правления, свойственных другим типам, в частности рабовладельческому и феодальному государствам, то они лишь по названию и общим признакам напоминают формы правления капиталистического государства. По своей же (оформляемой ими) сути и социально-классовому содержанию они далеко с ними не совпадают" [3, с. 186]. Форма державного територіального устрою, також більшістю науковців розглядається з урахуванням існуючої динаміки її

розвитку. Реальним тому підтвердженням є визначення такої *історичної* форми державного територіального устрою, як *імперія*.

Отже, "вихідною точкою, джерелом будь-якої форми суспільного життя на землі є людське суспільство, – слушно зазначає С.К. Бостан, – на певному історичному етапі воно породжує серед інших надбудованих елементів державу, як прояв політичної форми цього суспільства" [1, с. 29]. Однак це не означає, що старий формаційний підхід до типології у повній мірі дає можливість розкрити усі особливості розвитку форми держави. Тут варто підкреслити, що автору зазначеної роботи імponує періодизація історії державно-організованого суспільства, яка була запропонована С.К. Бостаном у монографії "Форма правління сучасної держави: проблеми історії, теорії, практики". Основним критерієм такого розподілу також виступає соціально-економічний стан суспільства, рівень розвитку продуктивних сил та виробничих відносин, адже цей розподіл дає можливість для більш ґрунтовного дослідження сучасних варіантів форми держави, притаманних громадянському та соціально-орієнтованому суспільству [1, с. 36]. З іншого боку, такий варіант періодизації позбавлений можливості враховувати ті основні передумови виникнення держав, форми інститутів соціальної регуляції додержавного суспільства, які й дали життя первинним державам. Тому, на наш погляд, було б доцільним розглядати форму держави через характеристику її еволюції відповідно до *трьох* основних епох існування людського суспільства:

- епохи первісного (традиційного) суспільства, в якій відбулася *тенеза* *ранніх форм додержавної організації публічної влади*;

- епохи *станово-кастового суспільства*, яке було засноване на правовій нерівності його членів та в якому розвинулись *історичні варіанти форми держави*;

- епохи громадянського суспільства, яке декларує своєю основою принцип правової рівності та якому притаманні *варіанти форм сучасної держави* (частину цієї епохи, як варіант, також можна розглядати як епоху соціально-гарантованого суспільства).

На наш погляд, і питання кількості складових форми держави та їх характеристика повною мірою залежать від урахування цих трьох основних епох існування людства.

Еволюційний підхід відкриває різноманітні варіанти співвідношення структурних елементів форми держави численних країн протягом часу, дає можливість простежити їх розвиток, створює передумови найбільш повного відображення форми держави як прояв її сутності.

*Форма держави у широкому розумінні* – це відображення зовнішнього прояву соціально-класової сутності держави через характерис-

тику її складових елементів, що розкривають організаційно-структурний, територіально-національний, адміністративний зміст, сукупність способів і методів здійснення державної влади.

І не завжди соціально-класову сутність легко визначити лише через ці традиційні складові. Структура форми держави передбачає наявність стабільної єдності її складових елементів та їх зв'язків. Еволюційний підхід до розгляду форми держави обумовлює необхідність відповіді на ще одне актуальне питання: чи у повній мірі поділ форми держави на форму державного правління, форму державного устрою, форму державного (політичного) режиму буде зручним, універсальним при дослідженні держави країн, які існували протягом попередніх конкретно-історичних періодів. Мова йде не просто про велику кількість варіацій порядку виникнення та організації вищих органів влади, територіального розподілу влади, способів, методів та засобів здійснення влади державних утворень, наприклад, у період Давнього світу або у середні віки, але й про те, наскільки такий підхід буде розкривати динаміку розвитку держави, державної влади у часі, взагалі відображати форму держави як прояв її сутності.

Розглядаючи форму держави, більшість вітчизняних теоретиків держави і права, а також конституціоналістів, як і раніше, додержуються загальноприйнятої структури. "Традиционным для отечественного государственоведения и правоведения 60–70-х годов было представление о форме государства как институте, складывающемся из формы правления и формы государственного устройства. Позже, вплоть до настоящего времени, в научной литературе утвердилось мнение, согласно которому форма государства состоит из формы правления, формы государственного устройства и государственного режима" [3, с. 176].

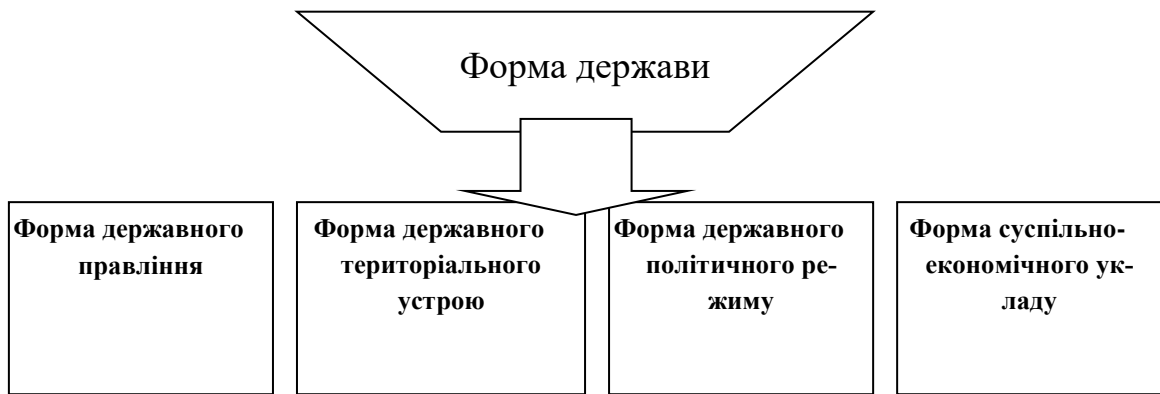
Безумовно, що для характеристики форми держави на сучасному етапі її розвитку така традиційна структура може вважатись більшістю фахівців доречною, але зазначимо, що в науковій літературі вже висловлювались думки про необхідність розширення її складових. Наприклад, М.Х. Гукешоковим як самостійний структурний елемент була запропонована політична динаміка [2].

Надмірна державна регламентація суспільного життя в епоху станово-кастового суспільства обумовлювала виникнення та розвиток таких варіантів держави, повна характеристика форми яких потребує, на наш погляд, визначення додаткової складової. Такої складової, яка б чітко відображала її соціально-класовий зміст. "В Древнем мире и в средние века существовали государства кастовые, варновые, деспотические (опирающиеся на бюрократию и армию), рабовладельческие (аристократические, тиранические, демократические, олигархические), феодальные, в которых господствующее сословие осуществля-



ло функции государственной власти, монархические (самодержавные или сословно-представительные), республиканские, теократические и др., – зазначає М.Н. Марченко. – Особенностью всех этих государств и их правовых систем было поглощение общества государством, поддерживающим его сословное деление, охраняющим границы между сословиями, вмешивающимся в отношения собственности, производства и быта. Общества Древнего мира и средних веков были огосударствлены в том плане, что индивид был во власти ряда государственно-правовых запретов, приказов, ограничений, его производственная и иная деятельность, а также личная жизнь находились под постоянным контролем должностных лиц, которые, в свою очередь, также были связаны множеством предписаний" [3, с. 46-47].

Специфічна організація давніх та середньовічних суспільств мала



своїм джерелом природно сформований розподіл праці, була історично необхідною формою організації виробництва та розподілу. Станово-кастове суспільство базувалось на існуванні та взаємодії декількох економічних підсистем укладів, із яких один уклад, безумовно, був *домінуючим* та визначав порядок, спосіб організації виробництва, обміну та розподілу матеріальних благ, а також обумовлював відповідні форми експлуатації залежних станів пануючим. Таким чином, враховуючи жорсткий регулятивний вплив правової системи держави станово-кастового суспільства на характер виробничої діяльності, при розгляді складових форми держави доречно, крім трьох традиційних елементів, визначати ще й такий елемент, який би відповідав за порядок, спосіб організації виробництва, обмін, розподіл матеріальних благ, а також визначав *відповідну форму експлуатації*.

Можна погодитись, що певною мірою це питання вирішується при визначенні того чи іншого *типу держави*, якщо застосовується формаційний підхід, в основу якого покладена така категорія, як суспільно-економічна формація. Однак поділ держав на *рабовласницький, феодальний, буржуазний, соціалістичний* типи, хоча й показує

поетапність, розкриває природно-історичний характер розвитку держави, визначає відповідну форму експлуатації, все ж не дає чіткої картини тих різноманітних легалізованих та санкціонованих державою правил експлуатації, які можуть існувати в межах одного типу. Більш того, однолінійність, зайва запрограмованість такого підходу передбачає, що кожний наступний тип держави повинен бути історично більш прогресивним, ніж попередній, у той час як історія різноманітна і далеко не завжди вписується в накреслені для неї схеми.

Отже, вважаємо, що четвертим елементом форми держави у епоху станово-кастового суспільства може бути форма (домінуючого) суспільно-економічного укладу.

*Форма суспільно-економічного укладу* – це порядок (спосіб) організації процесу виробництва, який обумовлює відповідні легалізовані та санкціоновані державою правила експлуатації, визначає належність держави до тієї чи іншої суспільно-економічної формації.

Вважаємо цілком доречним збереження такої структури й для визначення форми держави в епоху громадянського суспільства, адже розвиток держави у цей проміжок часу є досить тривалим, навіть якщо визначати початок розвитку громадянського суспільства з буржуазних революцій. Таким чином, і в межах цієї епохи існував та розвивався не один суспільно-економічний уклад.

Найбільш ґрунтовно суспільно-економічні уклади, що існували в минулому, розкриті в роботах відомого радянського та російського філософа, історика Ю.І. Семенова, автора оригінальної естафетно-стадіальної концепції розвитку світової історії [4; 5; 6; 7; 8].

Спираючись на розроблену в роботах Семенова концепцію, можна констатувати, що для держав епохи станово-кастового суспільства були характерні такі основні форми суспільно-економічного укладу:

- *серварна* (від лат. *servus*, серв – раб): характеризується наявністю повних та безроздільних власників на засоби виробництва та особисто залежних працівників (рабів), які виступали основною робітничою силою у цих господарствах та виробляли значну частину суспільно корисного продукту;

- *політарна* (давньополітарна) (від давньогрецьк. *politeia*, πολιτεία – держава): характеризується наявністю верховного володаря та розпорядника державної власності на землю, інші засоби виробництва у суспільстві, де пануючою верхівкою були здебільшого чиновники державного апарату, а також поєднанням у різних співвідношеннях експлуатації особисто залежних працівників (рабів) та залежних працівників (селян), останні були домінуючим станом, що експлуатувався;

- *нобіларна* (від лат. *nobilis* – знатний): характеризується повним

або частковим розподілом власності, наявністю окремої долі корпоративної персоналізованої власності у кожного члена пануючої верхівки, а також поєднанням у різних співвідношеннях експлуатації особисто залежних працівників (рабів) та залежних працівників (селян);

- *домінарна* (від лат. *dominare* – панувати): характеризується наявністю особисто залежних працівників, у тому числі й рабів, які постійно працювали в господарстві експлуататорів;

- *магнарна* (від лат. *magna* – великий, *magnat* – володар): характеризується наявністю повної власності на землю у панівного стану та передачею землі в обособлене користування працівників, які більш чи менш самостійно здійснювали її обробку, часто зняряддями праці власника, та віддавали йому частину врожаю;<sup>1</sup>

- *маноріальна* (від лат. *maneo* – залишаюсь, мешкаю, назва феодальної вотчини): характеризується наявністю ієрархії у володарів на землю, при якій залежні працівники (селяни) самостійно вели своє господарство, були об'єднані у селянські общини та віддавали землевласникам частину продукту у формі відробіткової, натуральної та грошової ренти.

Безумовно, розроблена класифікація форм суспільно-економічного укладу держав епохи станово-кастового суспільства не є вичерпною та може бути удосконалена. На особливу увагу в цьому аспекті заслуговують варіанти співіснування названого елемента форми держави з іншими. Слушним, на наш погляд, є поєднання форм суспільно-економічного укладу з формами державного правління, враховуючи їх певну взаємозалежність.

Таким чином, все вищенаведене дало можливість сформулювати такі **ВИСНОВКИ**:

- системне, комплексне дослідження форми держави можливе лише за допомогою аналізу ретроспективного розвитку від генези первісних форм організації публічної влади у додержавному традиційному суспільстві – до сучасної держави, тобто за допомогою еволюційного підходу;

- еволюційний підхід передбачає дослідження форми держави через характеристику її еволюції відповідно трьох основних епох існування людського суспільства, тобто дослідження: *форм додержавної організації публічної влади традиційного суспільства, історичних форм держави у період станово-кастового суспільства, форм сучасної держави*;

- при розгляді структури форми держави епохи станово-кастового суспільства доречно, враховуючи соціально-класову сутність держави, відповідну форму експлуатації та різноманітні легалізовані й санкціоновані державою правила експлуатації, крім трьох традиційних складових, визначати структурним елементом *форму суспільно-економічного укладу*;

<sup>1</sup> Часто домінарний та магнарний уклади поєднувались та формували гібридну форму – *доміномагнарну*.

- основними формами суспільно-економічного укладу держав епохи станово-кастового суспільства були: *серварна, політарна, нобіларна, домінарна, магнарна, маноріальна.*

#### **Бібліографічні посилання**

1. *Бостан С. К.* Форма правління сучасної держави: проблеми історії, теорії, практики: Монограф. – Запоріжжя, 2005.
2. *Гукешоков М.Х.* Проблемы классификации форм государства: Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. – Саратов, 2000.
3. Проблемы теории государства и права: Учеб. пособ. / Под ред. М.Н. Марченко. – М., 2001.
4. *Семёнов Ю.И.* Введение во всемирную историю. – Вып. 1. Проблема и понятийный аппарат. Возникновение человеческого общества. – М., 1997.
5. *Семёнов Ю.И.* Введение во всемирную историю. – Вып. 2. История первобытного общества. — М., 1999.
6. *Семёнов Ю.И.* Введение во всемирную историю. – Вып. 3. История цивилизованного общества (XXX в. до н. э. — XX в. н. э.). — М., 2001.
7. *Семёнов Ю.И.* Политарный («азиатский») способ производства: сущность и место в истории человечества и России: Философско-исторические очерки. – М., 2008.
8. *Семёнов Ю.И.* Неосновные способы производства [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://5ka.su/ref/philosophy/0/object35946.html>.
9. *Скакун О.Ф.* Теорія держави та права (Енциклопедичний курс): Підруч. – Х., 2006.
10. *Чепурнова Н.М., Серёгин А.В.* Теория государства и права: Учеб. пособ. – М., 2007.
11. Юридична енциклопедія: В 6 т. / Редкол.: Ю.С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. – К., 1998. – Т. 6. – К., 2004.

*Надійшла до редакції 17.06.2010 р.*

**Б.М. Ринажевський**

кандидат юридичних наук

(Харківський національний

університет внутрішніх справ)

УДК 342.7

## **ПРАВОВИЙ ЗАХИСТ ВІЙСЬКОВОСЛУЖБОВЦІВ СЛУЖБИ ПРАВОПОРЯДКУ**

Розглядаються засоби правового захисту військовослужбовців Військової Служби правопорядку у Збройних Силах України.

**Ключові слова:** *правовий захист, військовослужбовці, військові суди, військова прокуратура, адвокатура, Служба правопорядку.*

Рассматриваются средства правовой защиты военнослужащих Военной службы правопорядка в Вооруженных Силах Украины.

**Ключевые слова:** *правовая защита, военнослужащие, военные суды, военная прокуратура, адвокатура, Служба правопорядка.*

Means of legal protection of military men of Military service of law and order in Armed forces of Ukraine are considered.

**Key words:** *legal protection, military men, military courts, military Office of Public Prosecutor, advocacy, Service of law and order.*

**Постановка проблеми. Мета.** Як громадянин України, військовослужбовець Служби правопорядку користується всіма правами і свободами, передбаченими Основним законом – Конституцією України. Стаття 22 Конституції України проголошує, що конституційні права і свободи гарантуються державою і не можуть бути скасовані. При ухваленні нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту й обсягу існуючих прав і свобод [1]. Права і свободи людини, їхній правовий захист визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнані в Україні найвищою соціальною цінністю. Засади державної політики України в галузі прав людини засновані на ідеї ефективної імплементації прав і свобод людини, гарантованих Конвенцією про захист прав і основних свобод людини 1950 р., та протоколами до неї, ратифікованими Україною [2].

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Універсальність, взаємопов'язаність і взаємозалежність прав та основних свобод людини і громадянина лежать в основі правового захисту всіх громадян України, у тому числі й тих, які перебувають на військовій службі. Ст. 2 Закону України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» [3] встановлює, що ніхто не вправі обмежувати військовослужбовців та членів їх сімей у правах та свободах, визнаних законодавством України.

Правовий захист військовослужбовців Служби правопорядку, як і інших військовослужбовців Збройних Сил України, поширюється на всі їх громадянські, політичні, економічні, духовні та інші права, встановлені Конституцією України.

Військовослужбовець Служби правопорядку має право на звернення до органів державної влади, органів місцевого самоврядування та посадових і службових осіб цих органів (ст. 40 Конституції України), які мають бути розглянуті відповідно до Закону України «Про звернення громадян» [4].

Згідно зі ст. 110 Дисциплінарного статуту Збройних Сил України [5] військовослужбовці Служби правопорядку, як і всі військовослужбовці, мають право надсилати письмові звернення або особисто звертатися до посадових осіб, органів військового управління, органів управління Служби правопорядку, органів, які проводять досудове слідство, та інших державних органів у разі:

- незаконних рішень, дій (бездіяльності) щодо них командирів чи інших військовослужбовців, порушення їх прав, законних інтересів та свобод;
- незаконного покладення на них обов'язків або незаконного притягнення до відповідальності.

Військовослужбовці, які подали заяву чи скаргу, мають право:

- особисто викласти аргументи особі, яка перевіряє заяву чи скаргу, звернутися за допомогою до свідків;
- надавати додаткові матеріали, що стосуються справи, чи клопотати, щоб їх вимагав командир або орган, який розглядає заяву чи скаргу;
- бути присутніми під час розгляду заяви чи скарги;
- одержати письмову відповідь про результати розгляду заяви чи скарги;
- ознайомлюватися з матеріалами перевірки заяви чи скарги;
- оскаржувати ухвалене за їх заявою чи скаргою рішення в суді;
- вимагати відшкодування збитків у встановленому законом порядку.

Ніхто не може бути скривджений на службі чи покараний за те, що він подає пропозицію, заяву чи скаргу. Усі пропозиції, заяви чи скарги розглядаються і вирішуються командуванням у строк не більше одного місяця з часу їх отримання, а ті, що не потребують додаткового вивчення чи перевірки, – невідкладно, але не пізніше п'ятнадцяти діб з часу їх надходження. Якщо у місячний строк вирішити порушені у зверненні питання неможливо, командир (начальник) встановлює новий строк, про що сповіщається військовослужбовець, який подав звернення, але загальний строк розгляду пропозиції, заяви чи звернення не може перевищувати сорока п'яти днів.

На військовослужбовців Служби правопорядку поширюється проголошене ст. 32 Конституції України право на невтручання в особисте і сімейне життя. Держава гарантує їм правовий захист особистої і сімейної свободи, особистої і сімейної таємниці від втручання владних структур. Військовослужбовець Служби правопорядку, як і кожна людина, є унікальною, індивідуальною особистістю, яка має велику кількість неформальних зв'язків, є носієм приватних інтересів, які є його особистою справою і не пов'язані з виконанням службових обов'язків. Забороняється збирання, зберігання, використання та поширення конфіденційної інформації про особу військовослужбовця без його згоди.

Під інформацією про особу розуміється сукупність даних, задокументованих або публічно оголошених відомостей про особу, які не стосуються її служби (стан здоров'я, захворювання, навички, майновий стан тощо), а під конфіденційною інформацією розуміються відомості з обмеженим доступом, що перебувають у володінні, користуванні або розпорядженні окремих фізичних чи юридичних осіб [6, с. 260].

Військовослужбовці Служби правопорядку згідно із Законом України «Про інформацію» [7] мають право на інформацію – гарантовану державою можливість вільно одержувати, використовувати, поши-

рювати та зберігати відомості, необхідні їм для реалізації своїх прав, свобод і законних інтересів, здійснення завдань і функцій.

Як і кожний громадянин, військовослужбовець Служби правопорядку має право ознайомлюватись в органах державної влади, органах місцевого самоврядування, установах, організаціях з відомостями про себе, які не є державною або іншою захищеною законом таємницею. Згідно зі ст. 49 Закону України «Про інформацію» громадяни, у тому числі й військовослужбовці, мають право спростовувати недостовірну інформацію про себе і членів своєї сім'ї у судовому порядку, вимагати вилучення будь-якої інформації, право на відшкодування матеріальної і моральної шкоди, завданої збиранням, зберіганням, використанням та поширенням недостовірної інформації.

Військовослужбовці Служби правопорядку згідно зі ст. 57 Конституції України користуються правом на обізнаність щодо своїх прав та обов'язків. Тільки обізнана зі своїми правами та обов'язками особа може повною мірою виконувати поставлені перед нею завдання, бути законослухняною та суспільно активною людиною.

Права, функції та завдання військовослужбовців Служби правопорядку передбачаються в Законі України «Про Військову службу правопорядку у Збройних Силах України» [8] та в низці інших законів і відомчих нормативно-правових актів, зокрема у наказах Міністерства оборони України і директивах та інструкціях Генерального Штабу Збройних Сил України. Кожний військовослужбовець Служби правопорядку має особисто знайомитися зі своїми функціональними обов'язками, поглиблювати професійні знання в системі службової підготовки, підвищувати свою кваліфікацію і виконувати статутні вимоги при постійному контролі з боку командування Служби правопорядку та прокурорського нагляду.

Важливою формою правового захисту військовослужбовців Служби правопорядку є право на правову допомогу, передбачене ст. 59 Конституції України, яка встановлює можливість одержання правової допомоги в передбачених законом формах, а саме – у вигляді консультацій і роз'яснень, усних і письмових довідок, складання заяв, скарг, видачі посвідчень, довідок, копій із різних документів, представництва у суді, правовому забезпеченні участі у досудовому слідстві та судових засіданнях, у захисті своїх законних інтересів в інших інстанціях. Стаття 55 Конституції України надає кожній людині можливість захищати свої права і свободи від порушення і протиправних посягань усіма не забороненими законом засобами, якими можуть бути звернення до громадських правозахисних організацій, засобів масової інформації, до органів нотаріату, адвокатури.

Стаття 36 Кримінального кодексу України встановлює, що кожна особа, в тому числі й військовослужбовець Служби правопорядку, має право на необхідну оборону від небезпечного посягання, незалежно від того, чи можливо було б уникнути його або звернутися за допомогою до інших осіб чи органів влади.

Своєрідною формою правової допомоги і захисту прав і свобод військовослужбовця є компетенція певних військових осіб посвідчувати заповіти і доручення військовослужбовців, тобто виконувати дії, прирівняні до нотаріальних.

До нотаріально посвідчених документів прирівнюються:

- заповіти військовослужбовців та інших осіб, які перебувають на лікуванні в госпіталах, санаторіях та інших військово-лікувальних закладах, посвідчені начальниками, їх заступниками по медичній частині, старшими і черговими лікарями цих госпіталів, санаторіїв та інших військово-лікувальних закладів;
- заповіти та доручення військовослужбовців у пунктах дислокації військових частин, з'єднань, установ і військово-навчальних закладів, де немає державних нотаріальних контор, приватних нотаріусів, посадових осіб та органів, що вчиняють нотаріальні дії, а також заповіти робітників і службовців, членів їхніх сімей і членів сімей військовослужбовців, посвідчені командирами (начальниками) цих частин, з'єднань, установ і закладів.

Порядок посвідчення заповітів і доручень, прирівнюваних до нотаріально посвідчених, затверджується постановою Кабінету Міністрів України [9].

Стаття 59 Конституції України проголошує наявність в Україні одного з важливих правових інститутів – адвокатури, основним завданням якої є забезпечення захисту від обвинувачення та надання правової допомоги. Значною мірою за станом адвокатури й ставленням до неї держави судять про демократичність держави [10, с. 5].

Право військовослужбовців Служби правопорядку на правову допомогу включає їх право на звернення до адвокатури, організація та принципи діяльності якої визначаються Законом «Про адвокатуру» [11].

Адвокатура України здійснює свою діяльність на принципах верховенства закону, незалежності, демократизму, гуманізму і конфіденційності.

Стаття 2 Кримінально-процесуального кодексу України встановлює, що одним із завдань кримінального судочинства є охорона прав та законних інтересів фізичних осіб, які беруть участь у ньому. Виконання цих завдань так чи інакше стосується різних суб'єктів кримінально-процесуальної діяльності, які мають особистий інтерес у справі: підозрюваного, обвинуваченого, підсудного, потерпілого, цивільного позивача і



цивільного відповідача. Усі ці учасники процесу мають право на захист своїх законних інтересів, що передбачено ст. 63 Конституції України.

Обмеження кримінально-процесуальних прав, на відміну від загальногромадянських прав (трудових, житлових та ін.), є неприпустимим. Дії й рішення органів кримінального судочинства у разі порушення загальногромадянських прав неминуче обмежуватимуть право на захист й, отже, перешкоджатимуть військовому суду всебічно, повно і об'єктивно розглянути справу і винести законний і обґрунтований вирок. Такі порушення кримінально-процесуального закону є істотними і становлять підстави для скасування вироку.

Правовий захист військовослужбовців Служби правопорядку може здійснюватись і у військових судах. Відповідно до Закону України «Про судоустрій України» в Україні діють військові суди гарнізонів як місцеві суди, військові суди регіонів і Військово-морських Сил – як апеляційні суди. У складі Верховного Суду України діє Військова судова колегія. У 2006 році внесено зміни до мережі судів та кількісного складу суддів військових апеляційних і військових місцевих судів [12].

На військові суди законодавством покладено завдання здійснювати правосуддя у Збройних Силах України та інших військових формуваннях. Визначення підсудності справ військовослужбовців слід здійснювати за процесуальним законодавством, яке ще не приведено у відповідність до Закону України «Про судоустрій України».

Діяльність військових судів спрямована на запобігання будь-яким посяганням на безпеку України, підтримання боєздатності та боєготовності Збройних Сил України й інших військових формувань, установ та організацій.

Захищаючи права військовослужбовців, військові суди у порядку цивільного судочинства можуть розглядати і цивільні справи. Так, якщо в 1997 р. військовими судами України було розглянуто з ухваленням рішення лише 620 цивільних справ, то в 1998 і 1999 рр. їх кількість уже перевищувала 5 тис., а разом за ці роки військовими судами було розглянуто 11 169 цивільних справ. У 2003 р. військовими судами закінчено провадження 15 366 цивільних справ, у 2005 р. – 15 500 справ [13, с. 46].

Участь у справі захисника, насамперед адвоката, є однією з найважливіших гарантій правового захисту військовослужбовця.

Захисник допускається до участі у справі з моменту висунення обвинувачення, а в разі затримання військовослужбовця, підозрюваного у вчиненні злочину, або застосування до нього запобіжного заходу у вигляді взяття під варту до висунення обвинувачення – з моменту оголошення йому протоколу затримання або постанови про

застосування цього запобіжного заходу, але не пізніше 24 годин після затримання. Якщо попереднє розслідування не проводилося, захисник допускається до участі у справі після віддання обвинуваченого до військового суду.

Закон передбачає відповідні положення на той випадок, коли підозрюваний не здатен оплатити послуги захисника. Орган дізнання, слідчий, військовий прокурор, військовий суддя або військовий суд, у провадженні якого перебуває справа, мають право звільнити військовослужбовця повністю або частково від оплати юридичної допомоги. У цьому разі оплата праці захисника здійснюється за рахунок коштів держави, як і у випадку, коли адвокат брав участь у дізнанні, попередньому слідстві та у військовому суді за призначенням. Відшкодування витрат у цьому разі може бути покладене на засудженого.

Для виконання обов'язків щодо захисту законних інтересів обвинуваченого закон наділяє захисника досить широким колом процесуальних прав. Згідно із ч. 2 ст. 48 КПК адвокат має право:

- мати побачення з військовослужбовцем наодинці без обмеження їх кількості та тривалості;
- брати участь у допитах підозрюваного й обвинуваченого, а також в інших слідчих діях, що виконуються з їх участю або за клопотанням підозрюваного, обвинуваченого або самого захисника;
- ознайомлюватися з усіма матеріалами справи і записувати необхідні відомості з них;
- брати участь у судовому розгляді;
- надавати докази і заявляти клопотання і відводи;
- подавати скарги на дії та рішення дізнавача, слідчого, військового прокурора, військового судді і військового суду.

Під час судових дебатів у своїй промові захисник військовослужбовця підсумовує свою роботу у військовому суді. Він аналізує з позиції захисту зібрані докази, викладає свою точку зору на доведеність обвинувачення, міркування щодо відповідальності підсудного.

Адвокат-захисник є одним із суб'єктів касаційного оскарження судових рішень – вироку й ухвали військового суду, вироку і постанови військового судді, які ще не набрали чинності.

Адвокат може бути і представником військовослужбовця – потерпілого у кримінальній справі, але тільки за угодою, тобто на запрошення потерпілого.

Участь адвокатів у кримінальних справах, що розглядаються військовими судами, на боці учасників процесу, які здійснюють функції як обвинувачення, так і захисту, сприяє всебічності, повноті та об'єктивності дослідження обставин, винесенню законного, обґрунто-

ваного і справедливого рішення.

На забезпечення конституційних прав і свобод військовослужбовців спрямований і нагляд військової прокуратури за додержанням законів у діяльності Служби правопорядку.

Дієвий прокурорський нагляд у Збройних Силах України, безумовне виконання військовослужбовцями Служби правопорядку як правоохоронного органу вимог законності, демократичних принципів правосуддя, рівності громадян перед законом, військової дисципліни і правопорядку є надійною гарантією забезпечення правового захисту самих військовослужбовців Служби правопорядку, створення обстановки (атмосфери) впевненості кожного військовослужбовця в недоторканності своєї особи, у гарантованості реалізації свого правового статусу й у невідворотності юридичної відповідальності за будь-яке правопорушення.

Зміни суспільно-політичної ситуації, реформування армії та флоту, що викликали організаційно-правові зміни і в діяльності органів військового управління [14, с. 148], не відбилися на тому, що військова прокуратура за всіх умов сприяє зміцненню законності, правопорядку й дисципліни у Збройних Силах та інших військових формуваннях, підвищенню їх бойової готовності. Військова прокуратура постійно стоїть на сторожі прав військовослужбовців і членів їх родин [15, с. 39], а також сприяє підвищенню правової культури військовослужбовців, у тому числі знанню міжнародних норм права війни, міжнародного гуманітарного права. Завданням останнього є не лише гуманізація збройних конфліктів, а й їхнє попередження, стабілізація мирних відносин між державами [16, с. 2].

Актуальність участі військових прокурорів у захисті прав і свобод військовослужбовців обумовлюється особливостями проходження військової служби, до яких належать, у першу чергу, такі:

- обмеження у виборі місця проживання та свободи пересування; заборона займатись іншими видами діяльності;
- відсутність можливості домагатися поновлення порушених прав колективно;
- тверда регламентація військової праці, особливо для військовослужбовців за призовом;
- відсутність можливості вибору форм і змісту видів постачання; перебування на утриманні членів родини та ін. [17, с. 44].

Закон України «Про прокуратуру» є актом прямої дії. Він безпосередньо на основі Конституції регламентує виконання прокурорами своїх професійних обов'язків, здійснення найважливішої державної функції – забезпечення верховенства закону.

У законах, що регламентують діяльність прокуратури, як самостійні норми і правила містяться положення про нагляд за законністю діяльності відповідних органів, здійснюваний Генеральним прокурором України і підлеглими йому прокурорами, у тому числі й військовими; про необхідність узгодження з Генеральною прокуратурою України тих або інших правил, регламентованих у відповідних положеннях; про провадження окремих дій виключно за санкцією прокурора; про нагляд прокурора за законністю ухвалених органами дізнання і досудового слідства рішень.

Складовою частиною закону про прокуратуру є норми, що регламентують процесуальну діяльність військових прокурорів у кримінальному й цивільному судочинстві. При цьому Закон про прокуратуру встановлює, що повноваження прокурорів, у тому числі й військових, які беруть участь у судовому розгляді справ, визначаються процесуальним законодавством України; вони також включаються в загальну систему законодавства, що регламентує діяльність військової прокуратури. Ось чому відповідно до чинного кримінально-процесуального законодавства військовий прокурор на всіх стадіях кримінального судочинства зобов'язаний вчасно вживати передбачених законом заходів щодо усунення будь-яких порушень закону, хто б їх не вчинив [18, с. 21].

Правовий захист військовослужбовців Служби правопорядку спрямований переважно на забезпечення ефективного виконання військовослужбовцями Служби правопорядку своїх посадових обов'язків. Законні вимоги працівників військовослужбовців Служби правопорядку є обов'язковими для виконання громадянами і службовими особами.

Військовослужбовці Служби правопорядку мають право вимагати від громадян і службових осіб, які порушують громадський порядок, вчиняють злочин або адміністративне правопорушення, припинення цих дій та дій, що перешкоджають здійсненню повноважень працівниками Служби правопорядку.

Військовослужбовці Служби правопорядку мають право застосовувати заходи фізичного впливу, спеціальні засоби і вогнепальну зброю у порядку, передбаченому законодавством. Військовослужбовець Служби правопорядку не несе відповідальності за моральну, матеріальну і фізичну шкоду, яку він заподіяв особі, що вчинила злочин або завдала шкоди іншим інтересам держави, у зв'язку з її затриманням, якщо заподіяна шкода є адекватною силі протидії злочинця.

Військовослужбовець Служби правопорядку у разі накладення на нього дисциплінарного стягнення і незгоди з ним має право звернутися до вищого начальника, аж до Міністра оборони України, з рапортом чи скаргою про визнання стягнення незаконним або необґрунто-

ваним та його скасування. Вищий начальник має право скасувати, пом'якшити накладене дисциплінарне стягнення або відхилити скаргу військовослужбовця Служби правопорядку.

Згідно зі ст. 55 Конституції України військовослужбовець Служби правопорядку може оскаржити в суді загальної юрисдикції будь-які рішення, дії чи бездіяльність будь-якого органу державної влади, органу місцевого самоврядування, посадових і службових осіб, у тому числі й військового командування, якщо він вважає, що їх рішення, дії чи бездіяльність порушують або утискають його права, свободи і законні інтереси. Він має право звернутися за захистом своїх прав до Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини. Кожен громадянин у разі неефективного правосуддя має також право після використання всіх національних засобів правового захисту звертатися до міжнародних судових установ та організацій, зокрема до Європейського суду з прав людини.

Звільнення військовослужбовця Служби правопорядку зі служби у зв'язку з обвинуваченням у вчиненні злочину може мати місце тільки після набуття обвинувальним вироком законної чинності.

Військовослужбовець Служби правопорядку при виконанні покладених на нього обов'язків керується тільки законом, діє в межах закону та підпорядковується безпосередньому й прямому начальникам. Ніхто інший, за винятком уповноважених службових осіб у передбачених законом випадках, не вправі втручатись у законну діяльність військовослужбовця Служби правопорядку. Ніхто не має права покласти на військовослужбовця Служби правопорядку виконання обов'язків, не передбачених чинним законодавством. Утручання в діяльність військовослужбовця Служби правопорядку тягне за собою відповідальність за законом. При отриманні наказу або вказівки, що суперечать закону, військовослужбовець Служби правопорядку зобов'язаний керуватися тільки законом.

Військовослужбовці Служби правопорядку перебувають під захистом держави, що здійснюється у порядку та у випадках, передбачених законом. Держава гарантує захист життя, здоров'я, честі й гідності, житла, майна військовослужбовців Служби правопорядку, членів їхніх сімей та близьких родичів від злочинних посягань та інших протиправних дій. Образа військовослужбовця Служби правопорядку, опір, погроза, насильство та інші дії, які перешкоджають виконанню покладених на нього завдань, тягнуть за собою встановлену законом відповідальність.

**Висновок.** Констатуючи загалом широкий спектр засобів правового захисту військовослужбовців Служби правопорядку, варто зазначити, що захист прав і свобод людини і громадянина процесуально-правовими нормами є найслабкішою ланкою у механізмі правового захисту громадян. Система процесуально-правових норм захисту прав і

свобод залишається застарілою, громіздкою, такою, що не відповідає завданням побудови громадянського суспільства в Україні. Необхідною є більш детальна регламентація діяльності державних органів та їх посадових осіб, що значною мірою дисциплінувало б їхню поведінку, спонукало б до відповідального виконання своїх обов'язків, забезпечило б подолання багатьох штучно створених проблем та усунення причин і умов, що сприяють порушенням прав і свобод людини. Україна гальним є прийняття кримінально-процесуального кодексу України, адміністративно-процедурного кодексу, внесення змін і доповнень до окремих чинних законів і нормативних актів.

#### *Бібліографічні посилання*

1. Конституція України. – К., 1996. – Ст. 9.
2. Засади державної політики України в галузі прав людини: Постанова Верховної Ради України № 757/XIV від 17.06.1999 р.
3. Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей: Закон України // ВВР. – 1992. – № 15. – Ст. 190.
4. Про звернення громадян: Закон України // ВВР. – 1996. – № 47. – Ст. 256.
5. Про Дисциплінарний статут Збройних Сил України: Закон України // ВВР. – 1999. – № 21,22. – Ст. 551.
6. Сучасна правова енциклопедія. – К., 2009.
7. Про інформацію: Закон України // ВВР. – 1992. – № 48. – Ст. 27.
8. Про Військову службу правопорядку у Збройних Силах України: Закон України // ВВР. – 2002. – № 32. – Ст. 225.
9. Порядок посвідчення заповітів і доручень, прирівнюваних до нотаріально посвідчених: Затверджений Постановою Кабінету Міністрів України №419 від 15.06.1994 р.
10. *Варфоломеева Т.В.* Защита в уголовном судопроизводстве. – К., 1998.
11. Про адвокатуру: Закон України від 19 грудня 1992 р.
12. Про ліквідацію окремих військових апеляційних та військових місцевих судів: Указ Президента України № 599/2006 від 06.07.2006 р.
13. *Бондарев В.В., Дячук С.І.* Стан забезпечення судового захисту конституційних прав і свобод військовослужбовців // Вісник Верховного Суду України. – К., 2006. – № 4. – С. 46.
14. *Шамрай В.* Розбудова Збройних Сил та правове регулювання їх діяльності // Збірник наукових праць УФЕІ. – К., 2000. – № 2. – С. 148–153.
15. Российская прокуратура сегодня / под. ред. Скворцова К.Ф. – М., 1994.
16. Право війни. Порадник для командного складу Збройних Сил України / за заг. ред. Базова В.П. – К., 1997.
17. *Савенков А.М.* Права и свободы военнослужащих: прокурорский надзор // Законность – 1999. – № 4 – С. 43–46.
18. *Зархін О.О.* Проблеми нагляду військового прокурора за розслідуванням злочинів: Дис. ... канд. юрид. наук. – Х., 2002.

*Надійшла до редакції 16.06.2010 р.*

**О.М. Руднева**

кандидат юридичних наук, доцент

(Національний інститут стратегічних досліджень)

УДК 342.7

## **МІСЦЕ ГРОМАДСЬКИХ ОРГАНІЗАЦІЙ У МІЖНАРОДНОМУ МЕХАНІЗМІ ЗАХИСТУ ПРАВ І СВОБОД ЛЮДИНИ**

Досліджуються проблеми діяльності неурядових громадських організацій. Автор аналізує можливості громадських організацій в міжнародному механізмі захисту прав людини, альтернативні доповіді різних організацій про імплементацію міжнародних конвенцій ООН.

**Ключові слова:** громадянське суспільство, права людини, альтернативна доповідь.

Исследуются проблемы деятельности неправительственных общественных организаций. Автор анализирует возможности общественных организаций в международном механизме прав человека, альтернативные доклады различных организаций о имплементацию международных конвенций ООН.

**Ключевые слова:** гражданское общество, права человека, альтернативный доклад.

The issues of activity of non-governmental organizations are researched. Author analyzes NGO's possibilities in the international human rights protection mechanisms, alternative reports of different organizations on implementation of International UNO Covenants.

**Key words:** civil society, human rights, alternative reports.

**Постановка проблеми.** Ефективна реалізація і захист прав і свобод людини можливі тільки за сприяння інститутів громадянського суспільства. Взаємодія громадянського суспільства і держави здатні стати запорукою успішної побудови демократичної та правової держави і в Україні. З огляду на вказане, актуалізується проблематика форм і методів впливу недержавних громадських організацій на здійснення державної політики в сфері захисту прав і свобод людини.

**Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми.** До питань визначення ролі інститутів громадянського суспільства у процесі побудови демократичної держави, проблем взаємодії держави й інститутів громадянського суспільства у своїх роботах зверталися чимало вітчизняних та зарубіжних вчених, зокрема О.М. Ващук, В.В. Копейчиков, В.С. Нерсесянц, О.В. Петришин, В.Ф. Погорілко, П.М. Рабінович, Ю.М. Тодика, Л.Н. Чернявська, В.Є. Чиркін, Ю.С. Шемшученко та інші. Однак, на доктринальному рівні не достатньо уваги було приділено дослідженню реальних ін-

струментів впливу інститутів громадянського суспільства на виконання державою своїх зобов'язань щодо захисту прав і свобод громадян, дотримання міжнародних стандартів прав і свобод людини.

**Метою** цієї статті є аналіз інструментів, за допомогою яких неурядові громадські організації мають можливість впливати на дотримання державами міжнародних стандартів прав людини.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Активна діяльність неурядових організацій в Україні стала можливою з моменту проголошення незалежності України. Як свідчить статистика, з кожним роком кількість громадських організацій збільшується, що говорить про поступове формування в Україні активного громадянського суспільства.

Як вірно зазначає К. Левченко, неурядові організації, що стоять на сторожі прав та інтересів громадян, мають важливе значення для розбудови громадянського суспільства. Особлива їх роль у країнах, де демократичні засади самоврядування ще не зміцніли. Найбільше організацій, котрі відстоюють права дітей, жінок, студентів, безробітних, малозабезпечених, багатодітних, інвалідів [1, с. 256].

Як випливає зі ст. 20 Загальної декларації прав людини, право на громадські об'єднання є невід'ємним правом людини та громадянина. Свобода асоціацій закріплюється й у ст. 22 Міжнародного пакту про громадянські та політичні права, ст. 11 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод.

Правову основу діяльності громадських організацій в Україні складають ст. 36 Конституції України, яка закріплює право громадян України на свободу об'єднання у політичні партії та громадські організації для здійснення і захисту своїх прав і свобод та задоволення політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів, за винятком обмежень, встановлених законом в інтересах національної безпеки та громадського порядку, охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей, а також Закони України «Про об'єднання громадян», «Про молодіжні та дитячі громадські організації», «Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців» та інші нормативно-правові акти у цій сфері.

Громадські організації є основою громадянського суспільства. Як вірно вказує Є. Бистрицький, громадянське суспільство – це рушій демократичних перетворень. Відстоювання прав людини допомагає громадянському суспільству ефективно захищати соціально-економічні права громадян. Соціальна справедливість досягається лише через безпосередню масову участь членів неурядових організацій та асоціацій у громадянському контролі за розподілом та використанням публічною владою суспільного багатства [2, с. 3].



Однією з можливостей впливу неурядових організацій на державу з метою спонукання останньої до виконання зобов'язань щодо захисту прав і свобод людини є подання альтернативних доповідей про виконання державою-учасницею зобов'язань за міжнародними договорами ООН з прав людини.

Процедура подання державами-учасницями періодичних доповідей про виконання положень базових міжнародних договорів ООН з прав людини закріплена у ст. 40 Міжнародного пакту про громадянські та політичні права, ст. 18 Конвенції про ліквідацію усіх форм дискримінації щодо жінок, ст. 16 Міжнародного пакту про економічні, соціальні та культурні права, ст. 9 Міжнародної конвенції про ліквідацію всіх форм расової дискримінації, ст. 19 Конвенції проти катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поводження і покарання, ст. 44 Конвенції про права дитини, ст. 35 Конвенції про права інвалідів, ст. 73 Міжнародної конвенції про захист прав усіх трудящих-мігрантів та їх сімей. Зобов'язаннями щодо звітності держав стимулюють їх всіма засобами прагнути до реалізації прав, закріплених у відповідному міжнародному договорі з прав людини, а також дозволяють світовій спільноті в особі Комітету оцінити рівень їх досягнень [3, с. 9].

Однак, у більшості випадків держави-учасниці намагаються висвітлити в державній доповіді виключно позитивні аспекти, положення законодавства, статистику, яка засвідчує сумлінне виконання нею своїх міжнародних зобов'язань. З огляду на це надання неурядовим організаціям можливостей участі у моніторинговому процесі значно підвищує ефективність контролюючої функції Комітетів. Неурядові організації створюють альтернативне джерело для отримання Комітетами ООН інформації про стан дотримання у державі прав і свобод людини. Нерідко саме проблеми, озвучені неурядовими організаціями, покладаються Комітетами в основу заключних коментарів, які держава-учасниця зобов'язана виконувати відповідно до взятих на себе за відповідним міжнародним договором зобов'язань.

Про визнання ролі неурядових організацій на міжнародному рівні свідчить можливість отримання ними консультативного статусу в Економічній та Соціальній Раді, що прямо передбачено у ст. 71 Статуту ООН та Резолюції ЕКОСОП 1996/31. Неурядові організації з консультативним статусом можуть ставити питання на порядок денний політичних органів ООН, які працюють у сфері прав людини (Генасамблея ООН, Рада Безпеки тощо), відвідувати міжнародні конференції ООН, інші офіційні та неофіційні заходи, що проводяться під егідою ООН.

Попри те що Україна не має значного досвіду демократичного

будівництва, вітчизняні громадські організації регулярно подають до Комітетів ООН свої альтернативні доповіді про стан дотримання в Україні прав і свобод людини.

У 2002 р. фахівцями Харківського центру жіночих досліджень була підготована альтернативна доповідь про виконання Конвенції про ліквідацію усіх форм дискримінації щодо жінок. Аналізуючи стан дискримінації жінок у країні, автори альтернативної доповіді прийшли до висновку, що існуючі в Україні механізми правового регулювання не забезпечують належного рівня фактичної рівності жінок та чоловіків, що потребує особливої уваги з боку світової спільноти. Було також наголошено на необхідності розробки урядом комплексної стратегії попередження та ліквідації усіх форм дискримінації щодо жінок, котра б включала в себе загальнонаціональну просвітницьку кампанію, спрямовану на зміну громадської думки про соціальний статус жінок.

Комітет, ґрунтуючись у тому числі на матеріалах альтернативної доповіді, висловив стурбованість недостатнім розумінням дискримінації по відношенню до жінок як багатогранного явища, що включає як побічну та ненавмисну дискримінацію, так і пряму й навмисну дискримінацію. Комітет, слідуючи зауваження альтернативної доповіді ХЦЖД, включив до Загальних коментарів рекомендацію розробити та втілити освітні та тренінгові програми по застосуванню Конвенції про ліквідацію усіх форм дискримінації щодо жінок. Знайшла своє відображення у Заключних коментарях Комітету й вимога альтернативної доповіді щодо необхідності ратифікації державою Факультативного Протоколу до зазначеної Конвенції, та низка інших важливих рекомендацій у сфері захисту прав жінок [4, с. 199-211].

Представники цієї громадської організації також брали участь у спеціальному засіданні Комітету з ліквідації дискримінації щодо жінок, котре проводилося за участю представників неурядових організацій та було присвячене обговоренню найбільш актуальних проблем захисту прав жінок. [5, с. 191].

Таким чином можна констатувати, що чимало положень альтернативної доповіді Харківського центру жіночих досліджень знайшли своє безпосереднє відображення у заключних коментарях Комітету від 8 жовтня 2002 року [5, с. 221].

У цьому ж році низкою громадських організацій був підготований та поданий альтернативний звіт про реалізацію Україною положень Конвенції про права дитини [6].

Серед державних доповідей, підготовлених Україною, слід відзначити Шосту періодичну доповідь про виконання положень Міжнародного пакту про громадянські та політичні права подану до відпо-

відного Комітету у 2006 році. Доповідь охоплює аналіз стану дотримання кожного з прав, передбачених Пактом, вказує на врахування державою попередніх коментарів Комітету. У доповіді підкреслюється, що за звітний період державою було проведено низку заходів, спрямованих на досягнення гендерної рівноваги, попередження насильства в сім'ї, боротьби з проблемою торгівлі людьми тощо. Держава також звітувала перед Комітетом про те, що за звітний період було визначено окремий орган центральної виконавчої влади, відповідальний за координацію заходів міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, спрямованих на запобігання торгівлі людьми – Міністерство у справах сім'ї, молоді та спорту [7].

Альтернативну доповідь щодо виконання Україною Міжнародного пакту про громадянські та політичні права було підготовлено юристами Міжнародного юридичного центру «Легітим» [8]. У доповіді особливо увага приділялася принципу недискримінації як основоположному принципу Міжнародного пакту про громадянські та політичні права, його відображенню в законодавстві України, визначалося місце міжнародних договорів з прав людини у правовій системі України, було детально проаналізовано рівень ознайомленості суддів України з міжнародними договорами ООН з прав людини. Важливе значення мали сформульовані МЮЦ «Легітим» рекомендації щодо форм застосування судами при здійсненні правосуддя міжнародних договорів України (було запропоновано використовувати підходи щодо самостійного застосування норм міжнародного права за наявності в акті внутрішнього законодавства прямого відсилання до нього; застосування цих норм за наявності прогалін у внутрішньому законодавстві; у разі колізії з останнім; спільне застосування норм обох рівнів тощо) [3, с. 113-114]. У доповіді також підіймалася особливо актуальна, проте фактично залишена поза увагою держави та її органів проблема законодавчого врегулювання питання про виконання рішень міжнародних судових установ чи відповідних органів міжнародних організацій, пропонувалися шляхи подолання цієї проблеми.

Одночасно до Комітету з прав людини з альтернативними доповідями щодо виконання Україною Міжнародного пакту про громадянські та політичні права звернулися Європейський центр прав ромів [9] та міжнародна організація Human Rights Watch [10]. Хоча найбільш ґрунтовною та інформативною для Комітету виявилася доповідь, представлена Міжнародним юридичним центром «Легітим», доповіді вказаних організацій також мали важливе значення, оскільки дали змогу Комітету всебічно, із застосуванням альтернативних джерел, розглянути різні аспекти проблем дотримання прав і свобод лю-

дини в Україні.

Комітет з прав людини, аналізуючи державну та альтернативні доповіді, у своїх заключних коментарях висунув Україні низку пропозицій та рекомендацій, наприклад, щодо необхідності забезпечення належної реалізації права на мирні зібрання, щодо неприпустимості негуманного поводження працівників правоохоронних органів із затриманими та заарештованими тощо. Комітет прямо звернув увагу на:

- необхідність збільшення ресурсів Офісу Уповноваженого з прав людини, розширення його можливостей щодо розслідування та усунення порушень як у індивідуальних скаргах, так і у розв'язанні системних проблем;

- нагальну потребу активізувати зусилля держави-учасниці в боротьбі з насильством в сім'ї;

- необхідність сприяти підвищенню гідності судової гілки влади шляхом забезпечення належної оплати праці суддів, а також через утворення незалежного органу, відповідального за призначення суддів, підвищення їх в посаді та притягнення до дисциплінарної відповідальності [3, с. 104].

Практика подання альтернативних доповідей до Комітетів ООН набула подальшого поширення. Так, альтернативну доповідь про виконання Факультативного протоколу до Конвенції про права дітей щодо торгівлі дітьми, дитячої проституції та дитячої порнографії у 2006 році було підготовлено всеукраїнською коаліцією неурядових організацій «Єднаємося заради дітей» [11]. У 2007 році альтернативні доповіді до Комітету ООН з економічних, соціальних та культурних прав були підготовані Українською Гельсінською спілкою з прав людини та Міжнародним фондом «Відродження» у співпраці з іншими українськими недержавними організаціями у зв'язку з розглядом Комітетом ООН з економічних, соціальних та культурних прав П'ятої періодичної доповіді України про виконання положень Міжнародного пакту про економічні, соціальні та культурні права [12]. Альтернативна доповідь також була подана Європейський центром прав ромів [13].

У 2008 році за ініціативою громадської організації «Жіночий консорціум» спілкою жіночих організацій України було підготовлено альтернативну доповідь щодо впровадження в Україні Конвенції про ліквідацію усіх форм дискримінації щодо жінок [14]. Альтернативний звіт про реалізацію Україною положень Конвенції про права дитини у 2009 було подано низкою вітчизняних громадських організацій [15].

Як бачимо, подання альтернативних доповідей стало ефективним інструментом, який дає можливість неурядовим організаціям вплива-

ти на стан дотримання прав людини у державі.

Можна виділити й інші способи впливу неурядових організацій на формування політико-правових реалій держав-учасниць міжнародних договорів з прав людини. Серед них можна назвати такі:

- співпраця неурядових організацій зі спеціальними доповідачами;
- участь неурядових організацій у підготовці підсумкових коментарів та рекомендацій;
- участь неурядових організацій у дослідженні та оцінці державних доповідей шляхом участі у робочих групах, засіданнях Комітетів тощо;
- моніторинг виконання державою заключних та загальних коментарів Комітетів ООН, їх імплементації у національне законодавство та правозастосовчу практику («follow up»);
- моніторинг виконання державами рішень Комітетів та інших органів ООН за результатами розгляду індивідуальних скарг;
- здійснення просвітницької діяльності, спрямованої на підвищення обізнаності громадян про власні права та обов'язки, наявні міжнародні інструменти захисту своїх порушених прав. Неурядові організації також можуть ініціювати кампанії із заохочення дотримання державами зобов'язань, привертаючи увагу до недостатнього виконання державою певних рекомендацій.

Важливим напрямом діяльності неурядових організацій є їх співпраця з державою. Як приклад такої співпраці можна навести видання Міжнародним юридичним центром «Легітим» спільно з Верховним Судом України книги «Модельні справи із застосування Конвенції про ліквідацію усіх форм дискримінації щодо жінок» та її розповсюдження серед вітчизняних судів. У книзі аналізуються судові справи та наочно ілюструється, яким чином необхідно застосовувати положення Конвенції у кожній конкретній справі та як таке застосування допоможе більш всебічно, повно та справедливо вирішити справу [16]. Безумовно, видання «Модельних справ» сприяло значному розширенню сфери застосування вказаної Конвенції у правозастосовчій практиці вітчизняних судів.

На завершення зазначимо, що в 2011 році Україна як учасниця Конвенції про права дитини, Міжнародного пакту про громадянські та політичні права та Міжнародного пакту про економічні, соціальні та культурні права зобов'язана буде підготувати чергові доповіді до відповідних комітетів. Хотілося б очікувати, що українські неурядові організації в процесі підготовки доповідей проаналізують вже накопичений досвід роботи громадськості з комітетами ООН, ретельно проаналізують діяльність усіх гілок влади щодо реалізації рекомендацій відповідних комітетів за звітний період, що сприятиме подальшому

вдосконаленню національних механізмів захисту прав і свобод людини та зміцненню правопорядка в державі.

### *Бібліографічні посилання*

1. *Левченко К.Б.* Права жінок: зміст, стан та перспективи розвитку: Монографія. – Х., 2001.
2. *Бистрицький Є.* Громадянське суспільство – рушій демократичних перетворень // Громадянське суспільство. - №1 (12). – 2010. – С. 2 – 6.
3. Міжнародний пакт про громадянські та політичні права: позиція держави та погляд громадянського суспільства (Збірка документів) / Упорядн. О.М. Руднева, Г.О. Христова; наук. ред. О.М. Руднева. – К., 2007.
4. Выполнение Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин в Украине: позиция государства и взгляд гражданского общества (Сборник документов). 2-е издание, переработанное и дополненное / А.Н. Руднева, А.А. Христова; науч. ред. А.Н. Руднева. – Х., 2004.
5. Выполнение Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин в Украине: позиция государства и взгляд гражданского общества (Сборник документов) / А.Н. Руднева, А.А. Христова; науч. ред. А.Н. Руднева. – Х., 2003.
6. Alternative Report on the State of Children in Ukraine. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://childrights.in.ua/upload/CRC\\_Ukraine\\_alternative%20report\\_eng\\_2002.doc](http://childrights.in.ua/upload/CRC_Ukraine_alternative%20report_eng_2002.doc)
7. Шоста періодична доповідь про виконання положень Міжнародного пакту про громадянські та політичні права. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G06/413/15/PDF/G0641315.pdf?OpenElement>.
8. Alternative report on implementation of International Covenant on Civil and political rights in Ukraine // [www2.ohchr.org/english/bodies/hrc/docs/ngos/alternativereport.pdf](http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrc/docs/ngos/alternativereport.pdf)
9. Written comments of the European Roma Rights Centre concerning Ukraine for consideration by the United Nations Human Rights Committee. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrc/docs/ngos/ERRC-new.pdf>
10. NGO Information. Human Rights Committee, 87th Session (10 - 28 July 2006), Geneva // [www2.ohchr.org/english/bodies/hrc/docs/ngos/HRW-ukraine.pdf](http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrc/docs/ngos/HRW-ukraine.pdf)
11. Альтернативна доповідь про виконання Факультативного протоколу до Конвенції про права дітей щодо торгівлі дітьми, дитячої проституції та дитячої порнографії // [childrights.in.ua/upload/CRC\\_OPSC\\_Ukraine\\_alternative%20report%201\\_rus\\_10.2006.pdf](http://childrights.in.ua/upload/CRC_OPSC_Ukraine_alternative%20report%201_rus_10.2006.pdf)
12. Parallel Report to the UN Committee on Economic, Social, and Cultural Rights by the Ukrainian Helsinki Human Rights Union and the International Renaissance Foundation regarding Ukraine's implementation of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights // [www2.ohchr.org/english/bodies/cescr/docs/info-ngos/uhhru39.doc](http://www2.ohchr.org/english/bodies/cescr/docs/info-ngos/uhhru39.doc).
13. Written comments of the European Roma Rights Centre concerning Ukraine for consideration by the United Nations Committee on Economics, Social and Cultural Rights. // [www2.ohchr.org/english/bodies/cescr/docs/info-ngos/errc39.doc](http://www2.ohchr.org/english/bodies/cescr/docs/info-ngos/errc39.doc).
14. The Alternative Report on the Implementation of the UN Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women in Ukraine/NGO “Women’s Consortium of Ukraine”. – Kiev, 2008. // [www2.ohchr.org/english/bodies/cedaw/docs/ngos/WCU\\_Ukraine45.pdf](http://www2.ohchr.org/english/bodies/cedaw/docs/ngos/WCU_Ukraine45.pdf).
15. Альтернативний звіт про реалізацію Україною положень Конвенції ООН про права дитини // [issuu.com/everychild/docs/report-ukr?mode=embed&layout=http%3A%2F%2Fskin.issuu.com%2Fv%2Flight%2Flayout.xml&showFlipBtn=true](http://issuu.com/everychild/docs/report-ukr?mode=embed&layout=http%3A%2F%2Fskin.issuu.com%2Fv%2Flight%2Flayout.xml&showFlipBtn=true)
16. Модельні справи із застосування Конвенції про ліквідацію усіх форм дискримінації щодо жінок / Наук. ред. О.М. Руднева. – К., – 184 с.

*Надійшла до редакції 17.06.2010 р.*

**Д.С. Лещенко**  
кандидат юридичних наук  
(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)

УДК 342.25

## **ПОНЯТТЯ, ОЗНАКИ ТА ПРИЗНАЧЕННЯ ЮРИДИЧНИХ ОСІБ ЯК СУБ'ЄКТІВ МУНІЦИПАЛЬНО-ПРАВОВИХ ВІДНОСИН**

У статті досліджуються юридичні особи як суб'єкти муніципально-правових відносин. Насамперед автором дається їх визначення, загальні та специфічні ознаки, а наприкінці дослідження ним формулюються їх основні завдання і призначення у системі органів місцевого самоврядування.

**Ключові слова:** юридична особа, муніципально-правові відносини, місцеве самоврядування.

В статье исследуются юридические лица как субъекты муниципально-правовых отношений. В первую очередь автором дается их определение, общие и специфические признаки, а в конце исследования им формулируются их основные задания и назначение в системе органов местного самоуправления.

**Ключевые слова:** юридическое лицо, муниципально-правовые отношения, местное самоуправление.

The article deals with legal entities as subjects of municipal legal relations. First of all author formulate concept, common and specific signs, and at the end of research he formulate the main tasks and setting in the system of organs of local self-government.

**Key words:** legal entities, municipal legal relations, local self-government.

**Постановка проблеми.** Бажання нашої країни швидко стати членом європейської сім'ї без належного науково-практичного обґрунтування призвело до того, що й у конституційній моделі місцевого самоврядування Україна намагається знайти свій шлях, бо головною дійовою особою місцевого самоврядування проголосила територіальну громаду, а не органи місцевої влади, як це визначено у Хартії. На цьому наголошують вітчизняні вчені, зокрема Ю. Стасюк [1, с. 13].

Окрім проблем із визначенням головної дійової особи місцевого самоврядування, останнім часом постає питання щодо окреслення первинних (найнижчих) суб'єктів місцевого самоврядування в Україні, серед яких є й юридичні особи.

**Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми.** Юридичні особи у муніципальному праві – малодосліджена

правова категорія, хоча їм як суб'єктам правовідносин приділяли увагу фахівці із загальної теорії права та вчені-цивілісти, зокрема В.І. Борисова, С.М. Братусь, О.Р. Дашковська, М.С. Кельман, І.М. Кучеренко, В.І. Леушин, О.Г. Мурашин, Є.О. Суханов, Н.С. Суворов та ін. Проте названі науковці не розглядали поняття юридичної особи саме як суб'єкта муніципально-правових відносин. Це обумовлює актуальність обраної тематики дослідження та його практичне й теоретичне значення.

До речі, недостатня розробленість питання щодо поняття та видової характеристики суб'єктів правовідносин у сфері місцевого самоврядування значною мірою є віддзеркаленням сучасного стану конституційно-правової і муніципально-правової теорій.

**Метою** даного дослідження є з'ясування дефініції юридичної особи як суб'єкта муніципально-правових відносин, а також визначення ознак та призначення юридичних осіб, створених органами місцевого самоврядування в Україні.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Перш ніж перейти до визначення юридичної особи як суб'єкта муніципально-правових відносин, вважаємо за необхідне розглянути дефініції юридичної особи, що наводяться у загальній теорії права та у цивілістичній доктрині.

У теорії держави і права до суб'єктів правовідносин відносять об'єднання осіб (колективні суб'єкти правовідносин), із яких ті, діяльність котрих так чи інакше пов'язана з необхідністю брати участь у господарській діяльності, здатні набувати статус юридичної особи.

На думку В.І. Борисової, з'ясування поняття та сутності юридичної особи є однією з найскладніших у теоретичній юриспруденції, оскільки існує багато теорій, за допомогою яких правознавці намагалися дати відповідь на запитання: що ж становить сутність юридичної особи – і виявити її суттєві ознаки [2, с. 111-112].

М.І. Кондаков під поняттям пропонував розуміти цілісну сукупність суджень, ядром якої є судження про найбільш загальні і одночасно суттєві ознаки, що відрізняють досліджуваний об'єкт [3, с. 156]. В той же час, на думку інших вчених, поняття не може охопити предмет всебічно і з вичерпною повнотою. Воно лише стисло характеризує сутність предмета, встановлюючи його чіткі межі [2, с. 113].

Під юридичною особою вчені-теоретики, зокрема О.Р. Дашковська, пропонують розуміти суб'єкт права, якому притаманні такі ознаки: а) організаційна єдність; б) наявність у його розпорядженні відокремленого майнового комплексу; в) право від свого імені набувати майнових та особистих немайнових прав і обов'язків; г) право від свого імені виступати позивачем і відповідачем у суді [4, с. 338, 339]. Вчені-цивілісти, зокрема В.І. Борисова, розглядають юридичну



особу як організацію, що визнається державою суб'єктом права, виступає у цивільному обігу від власного імені, має відокремлене майно, що належить їй залежно від виду (приватна чи публічна) на праві власності або на іншому речовому праві, несе самотійну відповідальність за своїми зобов'язаннями [2, с. 116].

Дещо спрощену дефініцію юридичної особи пропонує законодавець у Цивільному кодексі України (далі – ЦК України) 2003 р., згідно зі ст. 80 якого юридичною особою визнається організація, створена і зареєстрована у встановленому законом порядку [5].

Для формулювання дефініції юридичної особи саме як суб'єкта муніципально-правових відносин слід спочатку звернути увагу на поняття “суб'єкт муніципально-правових відносин”, яке у доктрині конституційного і муніципального права можна співвіднести з терміном “суб'єкт правовідносин у сфері місцевого самоврядування”.

На думку О.М. Пастернак, суб'єкт правовідносин у сфері місцевого самоврядування – це індивідуально визначений суб'єкт конституційного права, який реалізував свою конституційну правосуб'єктність в частині реалізації конкретних прав і свобод у конкретних правовідносинах, що виникають у сфері місцевого самоврядування [6, с. 43]. Зазначений вчений підкреслює, що одними із суб'єктів правовідносин у сфері місцевого самоврядування є юридичні особи – підприємства, установи, організації, які знаходяться у комунальній власності. Суб'єкти господарювання (особливо це стосується комунальних підприємств) забезпечують виконання економічних і соціальних функцій первинного суб'єкта місцевого самоврядування – територіальної громади. Вони фактично виконують подібну до державних підприємств функцію, лише в межах відповідної адміністративно-територіальної одиниці, і адміністрація комунальних підприємств залежить від рішень, які виходять від органів місцевого самоврядування. Однак адміністрації комунальних підприємств до органів місцевого самоврядування не відносять. Отже, правоздатність комунальних підприємств має подвійний публічно-приватний характер, вони можуть виступати і як суб'єкти цивільних правовідносин, які також входять до системи правовідносин, що виникають у сфері місцевого самоврядування, але не є предметом нашого дослідження, і як суб'єкти публічно-владних відносин у сфері місцевого самоврядування [6, с. 181-182].

Іншими юридичними особами, що можуть визнаватися суб'єктами муніципально-правових відносин, є органи самоорганізації населення, створені органами місцевого самоврядування шляхом реєстрації у встановленому законом порядку. На думку вчених, органи самоорганізації

населення, маючи права юридичної особи, можуть займатися економічною діяльністю, створювати власні підприємства й організації, виступати замовниками на виконання робіт і послуг, пов'язаних із задоволенням соціально-економічних потреб населення [7, с. 90].

Враховуючи викладене, під юридичною особою – суб'єктом муніципально-правових відносин можна розуміти організацію із подвійним публічно-правовим характером, створену і зареєстровану у встановленому законом порядку, покликану забезпечувати виконання у межах відповідної адміністративно-територіальної одиниці економічних і соціальних функцій первинного суб'єкта місцевого самоврядування – територіальної громади за рахунок майна, яке перебуває переважно у комунальній власності.

Аналіз вищенаведеної дефініції юридичної особи дозволяє виявити її суттєві ознаки, під якими слід розуміти імперативні вимоги до організації, дотримання яких дозволяє останній стати суб'єктом муніципально-правових відносин.

Запропоноване визначення юридичної особи – суб'єкта муніципально-правових відносин дозволяє стверджувати, що їй притаманні майже усі загальновідомі ознаки юридичної особи приватного права, хоча мають місце і деякі особливості, а саме: організаційна єдність (структура та керівні органи юридичної особи визначаються органами місцевого самоврядування), майнова відокремленість (на передані їй об'єкти комунальної власності має обмежені речові права – господарського відання чи оперативного управління), самостійність цивільно-правової відповідальності (але при субсидіарній відповідальності засновників – як правило органів місцевого самоврядування), наявність право- та дієздатності (що мають подвійний публічно-приватний характер), державна легітимація (набуття статусу юридичної особи з моменту реєстрації у Єдиному державному реєстрі) та участь у цивільному обігу від власного імені.

В той же час деякі вчені, зокрема О.О. Первомайський, роблять висновки, що у сучасний період для визнання певного явища юридичною особою потрібно дещо інше, ніж констатація у цього явища переліку традиційних ознак. Що ж саме потрібно? Відповідь на це запитання, на думку вченого, ґрунтується на таких судженнях. По-перше, термін “юридична особа” (або його відповідники в інших мовах) з'явився лише наприкінці ХІХ – на початку ХХ ст., хоча, безумовно, поняття юридичної особи мало більш значний історичний шлях свого існування. По-друге, формування та практичне втілення ідеї штучного, відмінного від фізичної особи суб'єкта приватних правовідносин почалося у Стародавньому Римі саме шляхом надання окремих елементів правосуб'єктності

муніципальним утворенням Римської держави, які очевидно мають сутнісну схожість із територіальною громадою [8, с. 57].

Отже, у тих чи інших суб'єктів муніципально-правових відносин можуть бути і притаманні лише їм специфічні ознаки. Так, О.Г. Остапенко до специфічних ознак органів самоорганізації населення, що набули статусу юридичної особи шляхом реєстрації, відносить: 1) їх представницький характер – представлення інтересів жителів тієї чи іншої території (вулиці, будинку, кварталу, мікрорайону); 2) виборність органів, тобто їх члени обираються частиною територіальної громади – загальними зборами громадян або їх представниками; 3) створення у дозвільному порядку, оскільки для цього потрібен дозвіл відповідної ради; 4) самодіяльний і добровільний (факультативний) порядок створення, тобто необхідність ініціативи жителів відповідної адміністративно-територіальної одиниці; 5) наділення цих органів місцевою радою частиною її власної компетенції, фінансів, майна; 6) територіальна основа їх діяльності – це територія мікрорайону, житлового комплексу, вулиці, кварталу, багатоквартирного дому тощо, яка не співпадає з адміністративно-територіальною одиницею, а становить частину території міста, району в місті, селища [9, с. 42-43].

Ці ознаки свідчать про специфічний характер органів самоорганізації населення порівняно з іншими юридичними особами, які створюються органами місцевого самоврядування для виконання певних завдань, до розгляду яких ми і пропонуємо перейти.

Органи самоорганізації населення – елемент системи місцевого самоврядування, а також одна із форм участі членів територіальних громад у вирішенні питань місцевого значення, які належать до компетенції органів місцевого самоврядування – відповідних рад та їх виконавчих органів.

Відповідно до ст. 3 Закону “Про органи самоорганізації населення” основними завданнями органів самоорганізації населення є: а) створення умов для участі жителів у вирішенні питань місцевого значення в межах Конституції і законів України; б) задоволення соціальних, культурних, побутових та інших потреб жителів шляхом сприяння у наданні їм відповідних послуг; в) участь у реалізації соціально-економічного й культурного розвитку відповідної території, інших місцевих програм [10].

Інакше кажучи, органи самоорганізації населення допомагають реалізувати територіальній громаді ті функції й завдання, що на неї покладаються законодавством.

Як елемент системи місцевого самоврядування, органи самоорганізації населення допомагають органам місцевого самоврядування у

розв'язанні різноманітних місцевих проблем. Основний напрямок їх діяльності – захист прав і свобод членів територіальної громади, чим забезпечуються взаємна заінтересованість у співробітництві органів місцевого самоврядування й органів самоорганізації населення. До того ж, ці органи, як суб'єкти місцевого самоврядування, сприяють найтіснішому контакту між органами місцевого самоврядування й первинними суб'єктами місцевого самоврядування – територіальними громадами.

З попередніми суб'єктами муніципально-правових відносин інші юридичні особи, що створюються органами місцевого самоврядування, – комунальні підприємства, установи та організації – пов'язані схожими завданнями, а саме: а) участю у реалізації соціально-економічного, культурного розвитку відповідної території, інших місцевих програм; б) задоволенням соціальних, культурних, побутових та інших потреб жителів шляхом надання їм відповідних публічних послуг. Згідно ж зі ст. 17 Закону України «Про місцеве самоврядування» відносини органів місцевого самоврядування з підприємствами, установами та організаціями, що перебувають у комунальній власності відповідних територіальних громад, будуються на засадах їх підпорядкованості, підзвітності та підконтрольності органам місцевого самоврядування [11].

Призначенням названих вище суб'єктів муніципально-правових відносин є безпосереднє представництво органів місцевого самоврядування різних рівнів перед населенням відповідних територіальних громад та самостійне вирішення питань місцевого значення в межах Конституції і законів України.

Підсумовуючи викладене вище, можна сформулювати такі **висновки**:

1. Юридична особа як суб'єкт муніципально-правових відносин – це організація із подвійним публічно-правовим характером, створена і зареєстрована у встановленому законом порядку, покликана забезпечувати виконання у межах відповідної адміністративно-територіальної одиниці економічних і соціальних функцій первинного суб'єкта місцевого самоврядування – територіальної громади за рахунок майна, яке перебуває переважно у комунальній власності;

2. Юридичній особі – суб'єкту муніципально-правових відносин притаманні такі ознаки: а) організаційна єдність (структура та керівні органи юридичної особи визначаються органами місцевого самоврядування); б) майнова відокремленість (на передані їй об'єкти комунальної власності має обмежені речові права – господарського відання чи оперативного управління); в) самостійність цивільно-правової відповідальності (але при субсидіарній відповідальності засновників – як правило, органів місцевого самоврядування); г) наяв-

ність право- та дієздатності (котрі мають подвійний публічно-приватний характер); д) державна легітимація (набуття статусу юридичної особи з моменту реєстрації у Єдиному державному реєстрі); е) участь у цивільному обігу від власного імені. Поряд із цими загальними ознаками окремі суб'єкти муніципально-правових відносин мають і специфічні ознаки;

3. Призначенням юридичних осіб – суб'єктів муніципально-правових відносин є безпосереднє представництво органів місцевого самоврядування різних рівнів перед населенням відповідних територіальних громад, самостійне вирішення питань місцевого значення в межах Конституції і законів України, а саме: а) участь у реалізації соціально-економічного, культурного розвитку відповідної території, інших місцевих програм; б) задоволення соціальних, культурних, побутових та інших потреб жителів шляхом надання їм відповідних публічних послуг.

#### **Бібліографічні посилання**

1. Стасюк Ю. Чи маємо волю впроваджувати Європейську хартію місцевого самоврядування? // Віче. Наукова бібліотека. – 2009. – № 9. – Жовтень. – С. 12-14.
2. Цивільне право України: Підруч. У 2 т. / Борисова В.І. (кер.авт.кол.), Баранова Л.М., Жилінкова І.В. та ін.; за заг. ред. В.І. Борисової, І.В. Спасибо-Фатєєвої, В.Л. Яроцького. – К.: Юрінком Інтер, 2004. – Т. 1.
3. Кондаков Н.И. Логический словарь-справочник. – М., 1975.
4. Загальна теорія держави і права: Підруч. / кол. авт.; за заг. ред. М.В. Цвіка, В.Д. Ткаченко, О.В. Петришина. – Х., 2002.
5. Цивільний кодекс України від 16 січня 2003 р. // ВВР. – 2003. – № 40-44. – Ст.356.
6. Пастернак О.М. Суб'єкти правових відносин у сфері місцевого самоврядування в Україні: Дис. ... канд. юрид. наук. – К., 2006. – 240 с.
7. Смола М. Органы территориального общественного самоуправления в системе местного самоуправления // Юридический вестник. – 1994. – № 1. – С. 89-91.
8. Первомайський О.О. Участь територіальної громади у цивільних правовідносинах: Монограф. – Х., 2005.
9. Остапенко О.Г. Правовий статус та організація діяльності органів самоорганізації населення в Україні: Дис. ... канд. юрид. наук – Х., 2008.
10. Про органи самоорганізації населення: Закон України від 11 липня 2001 р. // ВВР. – 2001. – № 48. – Ст. 254.
11. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 травня 1997 р. (з останніми змінами від 11.02.2010 р.) // ВВР. – 1997. – № 24. – Ст. 170.

*Надійшла до редакції 17.06.2010 р.*

## ПИТАННЯ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА ТА АДМІНІСТРАТИВНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

**Т.П. Мінка**

кандидат юридичних наук  
(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)

УДК 342.9

### ПРАВОВИЙ РЕЖИМ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА

У статті розглядаються питання змісту правового режиму адміністративного права. Сформульовано визначення правового режиму адміністративного права та запропоновано його елементи, якими є мета, предмет та метод правового регулювання.

***Ключові слова:** правовий режим, адміністративне право, публічний інтерес, правове регулювання.*

В статье рассматриваются вопросы содержания правового режима административного права. Сформулировано определение правового режима административного права и предложены его элементы, которыми являются цель, предмет и метод правового регулирования.

***Ключевые слова:** правовой режим, административное право, публичный интерес, правовое регулирование.*

The questions of maintenance of the legal mode of administrative law are examined in the article. Determination of the legal mode of administrative law is formulated and his elements, which a purpose, object and method of the legal adjusting, is, are offered.

***Keywords:** legal mode, administrative law, public interest, legal adjusting.*

**Постановка проблеми.** «Правовий режим» виступає одним із критеріїв поділу права на галузі. Дуалізм права (приватне та публічне) дозволяє вести мову про існування двох основних, універсальних правових режимів: приватного та публічно-правового.

Масштабні перетворення в Україні наприкінці 80-х – початку 90-х рр. ХХ ст. відродили у вітчизняній юриспруденції інтерес до проблеми розподілу права на приватне і публічне. Більшість провідних представників сучасної правової науки визнають, що такий розподіл існує. Однак при вирішенні окремих структурних елементів права

(норма, галузь і підгалузь, інститут і субінститут) концепція поділу права на публічне та приватне не завжди враховується і виступає скоріше як побічна, допоміжна характеристика, хоча «макророль такого розподілу є безумовною» [1; 2]. Пояснюється це в основному слабкою вивченістю проблеми, багато аспектів якої потребують ґрунтовної розробки, зокрема про вдосконалення критерію розподілу права та про особливості правових режимів тих чи інших галузей права.

**Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми.** Наукове підґрунтя для написання статті склали праці таких вчених, як С.С. Алексєєв, В.Б. Авер'янов, П.П. Богуцький, Т.О. Коломоєць, В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко, Є.В. Курінний, Н.Н. Крестовська, В.С. Нерсисянц, Ю.Н. Оборотов, О.Ф. Скакун, Ю.О. Тихомиров, О.І. Ющик та ін.

**Метою** статті є з'ясування сутності правового режиму адміністративного права як основи поділу права на підгалузі, інститути та субінститути.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Галузь права – це головний підрозділ системи права, що відрізняється специфічним режимом юридичного регулювання, який включає в себе однорідні суспільні відносини. Для галузей права характерна низка ознак. По-перше, кожній із них притаманний власний предмет правового регулювання, тобто наявність особливих, однорідних за своїм змістом суспільних відносин – конституційних, трудових, земельних, кримінально-правових тощо. Кожна з галузей має власне законодавство, як правило, самостійні кодекси, інші кодифіковані законодавчі акти. Так, кримінальному праву відповідає кримінальне законодавство на чолі з Кримінальним кодексом; цивільному праву – цивільне на чолі з Цивільним кодексом.

Щодо критеріїв поділу права на галузі, то тут серед науковців загальноновизнаними вважаються предмет та метод правового регулювання. [3, с. 363-364; 4, с. 389; 5, с. 126].

Із критикою існуючих у літературі концептуальних підходів та поглядів до визначення галузі права виступає низка вчених. Так, О.І. Ющик фактично запропонував відмовитися від ідеї поділу права на галузі, виходячи з предмета та метода правового регулювання. На думку цього вченого, як основу утворення галузей права слід розглядати певне коло вихідних прав, під якими розуміються суб'єктивні права та юридичні обов'язки, що містяться у диспозиціях правових норм. За таких умов об'єднуючим для галузі права моментом вбачається узагальнена (родова) форма вихідного права – консолідоване вираження сукупності окремих вихідних прав [6, с. 26-27].

П.П. Богуцький зазначає, що «бажання відійти у побудові системи права, визначенні його компонентів, у тому числі галузі права, від сус-

пільних відносин, зосередившись виключно на нормативному матеріалі, тобто замкнувшись усередині норми права, необхідно визнати не лише науково необґрунтованим, але й безперспективним з точки зору функціональної характеристики права. Разом із тим суспільні відносини як предмет правового регулювання позбавлені юридичного змісту, а тому не можуть бути домінантою у вирішенні внутрішньоправових проблем, до яких слід відносити проблему визначення галузей права» [7, с. 33].

В.С. Нерсесянц для визначення галузі права використав наукову триаду: об'єкт – предмет – метод правового регулювання. Об'єкт галузевої правової регуляції, на думку В.С. Нерсесянца, – це, як правило, велика група однорідних суспільних відносин, яка становить окрему, відносно самостійну сферу суспільного життя. Предмет галузевого правового регулювання – це усталений у сфері правової регуляції особливий правопорядок (правовий режим), який визначається сукупністю однопорядкових (за їх регулятивно-правовими ознаками і характеристиками) норм права, що становлять право відповідної галузі. Предмет галузевого правового регулювання, галузевий правопорядок, галузеве право – складові предмета загального правового регулювання, загального правопорядку та усієї системи права в цілому. Метод галузевого правового регулювання (метод галузі права) – це сукупність прийомів, способів і форм вираження специфічних регулятивних якостей і функцій, притаманних нормам права даної галузі [8, с. 436-437]. Таким чином, академік В.С. Нерсесянц, вживаючи поняття правового режиму, ототожнював його з предметом правового регулювання – сукупністю однорідних норм права. У свою чергу, об'єкт правового регулювання виносився за межі права та визначався як сукупність суспільних відносин, що становлять окрему сферу суспільного життя.

О.Ф. Скакун під правовим режимом галузі права розуміє особливий закріплений нормами права соціальний порядок, який визначається співвідношенням правових засобів, що його забезпечують [3, с. 357-358].

В.Б. Ісаков зазначає, що для кожної галузі права є характерним свій режим регулювання, в якому концентруються не лише особливості галузевого методу, але й особливий соціальний статус відносин, що становлять предмет правового регулювання, Ю.М. Оборотов розглядає правовий режим більш широко, звертаючи увагу на можливість розмежування у рамках галузі загального та спеціального режимів [9, с. 40-41].

Цілком слушною є позиція А.С. Спаського про те, що правовий режим повинен відображати специфіку (атмосферу) правового впливу, в якій існують інші елементи правової системи, бути правовою формою їх функціонування [10, с. 30].

З наведених вище критеріїв поділу системи права на галузі пра-



вовий режим є тим феноменом, що формує систему права та визначає у її складі певні утворення із системними ознаками – галузі, підгалузі, інститути, субінститути.

Правовий режим галузі права складається з великої групи однорідних суспільних відносин, які становлять окрему, відносно самостійну сферу суспільного життя (предмет галузі права). Для правового режиму галузі права характерна особлива цілісна система регулятивного впливу, що характеризується специфічними прийомами регулювання, особливим порядком виникнення і формування змісту прав та обов'язків, їх реалізації, специфікою санкцій, способів їх реалізації, а також дією єдиних принципів, загальних положень, які поширюються на зазначену сукупність норм (метод правового режиму).

При характеристиці галузей права слід враховувати, що для їх виділення недостатньо користуватись критерієм єдності предмета і методу правового регулювання. Цей критерій, який добре спрацьовує у сфері цивільного і кримінального права, не може штучно застосовуватись при характеристиці усіх галузей права. Особливо це стосується нових галузей права – космічного, екологічного, інформаційного, будівельного, військового, транспортного та інших, де врахування їх правових режимів має особливо велике значення.

Слід погодитися з П.П.Богущим, що «будь-яка дія соціальних інститутів, у тому числі дія права щодо регулювання суспільних відносин, передбачає певний соціально значущий результат, який завжди є присутнім у свідомості. Результатом вищого порядку стосовно права є забезпечення стану урегульованості відносин, досягнення соціального компромісу, рівноваги. Водночас суспільні відносини виникають та існують у різних сферах соціуму, а відтак право здійснює свій регулятивний вплив відповідно до результату, який очікують суб'єкти відносин у конкретній сфері їх соціальної активності. В одних випадках таким результатом є реалізація майнових прав, в інших – захист життя, безпечних умов існування тощо. Соціально значущий результат дії права – це мета правового впливу на суспільні відносини, яка є різною в залежності від тієї чи іншої сфери соціального буття» [7, с. 31].

Мета правового регулювання є складовою правового режиму галузі права, обов'язковим чинником, що дозволяє поряд з іншими ознаками ідентифікувати ту чи іншу сукупність правових норм, які здійснюють регулятивну функцію стосовно однорідних за своєю соціальною природою суспільних відносин. У багатьох випадках саме мета правової дії чинних норм визначає склад учасників суспільних відносин, встановлює їх співвідношення, кореляцію поведінки. Мета правового регулювання встановлює об'єктивні межі диспозитивності

поведінки учасників правовідносин шляхом використання обов'язкових для них імперативних приписів [7, с. 31].

Можна стверджувати, що приватна і публічна діяльність – це різні за своїм характером види людської діяльності. Приватна діяльність заснована на захисті та досягненні власного інтересу особи, на свободі її волі, виборі мети, інтересу та засобів досягнення, отриманні результату і процесу його здійснення. Особливі якості притаманні управлінській діяльності, що спрямована на організацію, створення умов для вільної і безперешкодної діяльності приватних осіб при досягненні їх інтересів. Публічна діяльність заснована не на забезпеченні власного інтересу органу управління, не на волі вибору, а на функціональній заданості мети [12, с. 12]. Для цього у законодавстві чітко визначаються завдання і функції публічних органів, їх компетенція і повноваження, процедури створення і діяльності та відповідальності за перевищення меж компетенції того чи іншого органу публічної влади.

Відносини, що опосередковують приватну і публічну діяльність, відрізняються проміж собою за природою та методами їхнього регулювання. Однак головне, що їх відрізняє, – це мета, задля якої здійснюється публічна чи приватна діяльність, інтерес, якого прагнуть досягти учасники відповідних відносин.

П.М. Рабинович цілком слушно зазначає, що застосування визначення «інтерес» як критерію поділу права сьогодні має достатньо аргументовані застереження [13, с. 61-63]. Публічний та приватний інтереси можуть співпадати, а можуть розрізнятися, можуть протистояти один одному, а можуть гармонізувати, та й, власне, урегульованість приватних інтересів у відносинах навіть двох індивідів є ознакою правопорядку, а неурегульованість таких відносин, конфлікт інтересів індивідів, який з необхідністю утворює підстави для втручання органів, уповноважених на застосування правових норм, завжди має публічний характер та є справою суспільства.

Цікавими є погляди англійських юристів щодо змісту мети, інтересу публічного права.

Англійські юристи приділяли достатньо уваги концепції публічного інтересу як особливого інтересу держави або суспільства, якому приватні інтереси можуть часом поступатися. Якщо в XV і XVI ст. вимоги «загального блага» розглядалися правознавцями як зовсім неприйнятні, то в XVIII–XIX ст. настав час інтерпретації публічного інтересу в контексті широкої публічної і соціальної політики держави [14].

Публічний інтерес став розглядатися як загальний інтерес, а не як окремий інтерес щодо окремого випадку. У сучасній Великій Британії публічне право ототожнюється з адміністративним правом [15]. Отже,

в Англії публічне право розглядається як система, що змушує публічні органи належним чином виконувати свої обов'язки перед громадянами, а приватне (цивільне) право – як система, що захищає права приватних індивідів або приватні права публічних органів.

Мета права, конкретизуючи будь-який інтерес, через свою дію у правовому режимі є доктринальним вирішенням визначальної ознаки у поділі права на публічне та приватне. Отже, підсумовуючи вищевикладене, слід зазначити, що публічне право головною своєю метою має необхідність забезпечення гармонії та згоди в суспільстві, балансу інтересів особи, колективів, утворень, організацій та суспільства в цілому, стабільність держави та її інститутів, стійкість основ політичного, економічного та соціального розвитку. Змістом мети публічного права є задоволення публічних інтересів.

Адміністративне право є фундаментальною галуззю права, яка має свій правовий режим. Функціональні ознаки нормативних приписів адміністративного права, запрограмована у них мета правового регулювання відтіняють сутнісні характеристики системних комплексів правових норм, згрупованих у підгалузі та інститути адміністративного права.

У зв'язку із цим обґрунтованим є висновок про те, що в межах галузі визначається правовий режим, який регламентує правове становище суб'єктів адміністративного права, встановлюючи законні способи реалізації ними прав і виконання юридичних обов'язків. Підгалузі та інститути адміністративного права зосереджують у собі головні ознаки загального для адміністративного права правового режиму та водночас виявляють особливості, які ідентифікують їх у системі права.

Отже, елементами правового режиму адміністративного права є мета режиму, предмет та метод правового регулювання. На нашу думку, метою правового режиму адміністративного права є забезпечення публічного інтересу у публічному управлінні та публічному адмініструванні. Предмет адміністративного права – це сукупність правових відносин, які виникають у результаті владної виконавчорозпорядчої діяльності публічної адміністрації щодо виконання адміністративних зобов'язань. Такими є: а) відносини публічного управління; б) відносини адміністративних послуг; в) відносини відповідальності публічної адміністрації за неправомірні дії або бездіяльність (відносини судового і адміністративного оскарження); г) відносини відповідальності за порушення встановленого публічною адміністрацією порядку і правил (адміністративно-деліктні відносини) [16].

**Висновок.** Отже, на підставі вищевикладеного можна дійти висновку, що адміністративне право у межах свого предмета створює визначений правовий режим організації та діяльності органів публіч-

ної адміністрації щодо виконання публічних зобов'язань, а також інших учасників цих відносин. Правовий режим в адміністративному праві є тим засобом, завдяки якому здійснюється забезпечення публічного інтересу в межах предмета адміністративного права та специфічними правовими методами (засобами) впливу.

Адміністративне право, здійснюючи регулятивну функцію, використовує специфічні методи (засоби), які ґрунтуються на владно-імперативних началах та є основою правового режиму адміністративного права.

Таким чином, можна сформулювати таке поняття правового режиму адміністративного права: це закріплене нормами адміністративного права особливе поєднання юридичних засобів, за допомогою яких здійснюється вплив на відносини, що виникають у результаті владної виконавчо-розпорядчої діяльності публічної адміністрації щодо виконання адміністративних зобов'язань з метою забезпечення публічного інтересу в публічному управлінні та публічному адмініструванні.

#### **Бібліографічні посилання**

1. Общая теория государства и права: Академический курс: В 2 т. // Под ред. Марченко М.Н. – М., 1995. – Т. 2: Теория права. – С. 187-210.
2. *Явич Л.С.* Проблемы марксистско-ленинской общей теории права и государства. – Л., 1990.
3. *Скакун О.Ф.* Теория государства и права (энциклопедический курс): Учеб. – Х., 2005.
4. Теорія держави і права. Академічний курс: Підруч. / За ред. О.В. Зайчука, Н.М. Оніщенко. – К., 2006.
5. *Оборотов Ю.Н., Крыжановский А.Ф., Крестовская Н.Н. та ін.* Теория государства и права в вопросах и ответах. Государственный экзамен: Учеб.-метод. пособ. – 2-е изд. – Х., 2005.
6. *Ющик О.І.* Галузі та інститути правової системи (міфи і реальність). – К., 2002.
7. *Богуцький П.П.* Військове право у системі права України: Дис. ... канд. юрид. наук. – Одеса, 2009.
8. *Нерсисянц В.С.* Общая теория права и государства: Учеб. – М., 1999.
9. *Оборотов Ю.М.* Теорія держави і права (прагматичний курс): екзамен: Довідник. – Одеса, 2005.
10. *Спаський А.* Категорія “правовий режим”: підходи до інтерпретації // *Право України.* – 2008. – № 4. – С. 27-30.
11. *Клименко К.* Історико-філософські та правові основи методології правового регулювання суспільних правовідносин // *Право України.* – 2007. – № 3. – С. 32-37.
12. *Черепяхин Б.Б.* К вопросу о частном и публичном праве. – Иркутск, 1926.
13. *Рабинович П.* Природне право: діалектика публічного й приватного // *Право України.* – 2004. – № 9. – С. 30-32.
14. *Бойцова В.В.* Правовые средства защиты в публичном праве Великобритании // *Известия высших учебных заведений. Правоведение.* – 1994. – № 3. – С. 66.
15. *Woolf H.* Public Law – Private Law: Why they Devide? // *Public Law.* – 1986. – P. 236-237.
16. *Колпаков В.К., Кузьменко О.В., Іщенко Ю.В. та ін.* Адміністративне право: Навч. прогр. / За заг. ред. В.К. Колпакова. – К., 2010.

*Надійшла до редакції 11.03.2010 р.*

**С.В. Ващенко**

кандидат юридичних наук, доцент

**О.В. Чудновський**

викладач

(Запорізький юридичний інститут  
Дніпропетровського державного  
університету внутрішніх справ)

УДК 351.74

## УМОВИ ТА МЕЖІ ЗАСТОСУВАННЯ СИЛИ ДІЛЬНИЧНИМ ІНСПЕКТОРОМ МІЛІЦІЇ: ПРОБЛЕМИ ТЕОРІЇ ТА ПРАКТИКИ

У роботі здійснено аналіз практичних проблем застосування сили дільничними інспекторами міліції. Визначені основні напрями подальших досліджень в зазначеній сфері. Обґрунтовано алгоритм застосування сили цією категорією працівників міліції.

**Ключові слова:** дільничний інспектор міліції, громадський порядок, застосування сили, адміністративна дільниця, правопорушник.

В работе проведен анализ практических проблем применения силы участковым инспектором милиции. Определены основные направления последующих исследований в этой сфере. Обоснован алгоритм применения силы этой категорией сотрудников милиции.

**Ключевые слова:** участковый инспектор милиции, общественный порядок, применение силы, административный участок, правонарушитель.

The article analyses the practical problems of the force usage by the district inspector of militia. The further problems of the study are defined. The basic usage of force and it's conditions are defined.

**Keywords:** district inspector of militia, force usage, administrative district, low violator.

**Постановка проблеми.** Щоденна практична діяльність дільничного інспектора міліції (далі – ДІМ) у роботі на закріпленій за ним адміністративній дільниці та охороні громадського порядку і протидії злочинності має різнобічний, багатогранний характер і завжди залежить від змін конкретної ситуації, які, як правило виникають непрогнозовано і непередбачувано.

Більшість таких випадків у діяльності ДІМ трапляється, коли працівник міліції залишається наодинці із правопорушниками, не очікує агресії і не спостерігає уважно за поведінкою порушника, наближається до порушника чи дозволяє йому підійти до себе на відстань, яка надає можливість вчинити напад, відволікається на інші дії, втра-

чає пильність, проявляє нерішучість у застосуванні зброї, хоч і має для того законні підстави.

**Актуальність** проведення досліджень у зазначеній сфері підкреслюється вимогами та наказами МВС України, в яких вказується, що оволодіння навичками дій в екстремальних ситуаціях, забезпечення безпеки особового складу є пріоритетними напрямками діяльності підрозділів кадрового забезпечення органів внутрішніх справ [1, с. 6].

Обрання об'єктом наукової статті умов та меж застосування сили з числа всіх працівників міліції саме ДІМ обґрунтовується специфікою функціонального навантаження цієї категорії працівників. На відміну від діяльності інших співробітників (крім працівників підрозділів громадської безпеки), особливістю виконання цією категорією посадових осіб функціональних обов'язків є: 1) виконання повноважень у форменому одязі, що само по собі в окремих випадках є подразником для певної категорії правопорушників та ускладнює виконання функціональних обов'язків, вказує на специфіку застосування сили; 2) свої повноваження ДІМ, як правило, виконує одноособово, а не в групі працівників міліції, що ускладнює надання йому допомоги; 3) виконує повноваження на закріпленій за ним адміністративній ділянці, тобто значна частина громадян, які проживають на цій ділянці, його знають особисто; 4) проводить індивідуально-профілактичну роботу як з правопорушниками, так і з особами, які з ним проживають, що ускладнює прийняття рішення, яке б задовольняло усіх осіб.

**Метою** написання статті із зазначеної тематики є ознайомлення з проблемними питаннями, які породжені застосуванням ДІМ сили і виникають під час повсякденного виконання функціональних обов'язків, та запропонувати шляхи вирішення деяких з них.

Слід вказати, що окреслені проблеми діяльності органів внутрішніх справ не є новими та такими, що обійдені увагою науковців. Зокрема, вагомий науковий внесок у вирішення цих питань внесли праці таких науковців, як О.М.Бандурка, В.О. Васильєв, В.О. Криволапчук, А.Т. Комзюк, О.С. Фролов.

Служба дільничних інспекторів міліції є однією з найбільш численних у системі органів внутрішніх справ. Дільничними інспекторами міліції розкривається кожний четвертий злочин; половина заяв і повідомлень, що надходять від громадян, знаходяться саме у їх компетенції [2, с. 9].

Служба ДІМ вносить вагомий внесок у боротьбу зі злочинністю, завдяки ній значною мірою реалізується державна політика у правоохоронній сфері, оскільки працівники цієї служби міліції за родом своєї діяльності перебувають у безпосередньому контакті з громадянами, інтереси яких вони захищають, та особами, відносно яких здійсню-

ється індивідуально-профілактична діяльність.

Визначення межі можливої поведінки дільничного інспектора міліції при застосуванні сили є одним із важливих аспектів освітньо-виховної роботи з цією категорією працівників міліції для забезпечення законності в їх діяльності. Для визначення такої межі багатьом ДІМ бракує досвіду практичної діяльності, навичок поводження із спеціальними засобами та табельною вогнепальною зброєю, іноді знань тактики поведінки в тій або іншій ситуації, а іноді й просто усвідомленого керування своїми фізичними можливостями (силою).

Наявність самих знань про правові основи застосування сили не виключає допущення помилок при їх практичному втіленні під час несення служби. **Неможливо алгоритмом передбачити та попередити** усі екстремальні ситуації, які можуть виникнути в практичній роботі ДІМ, та підготувати до них працівника міліції. *Кожна екстремальна ситуація, а особливо коли вона обтяжується застосуванням спеціальних засобів та вогнепальної зброї, при загальній аналогії з іншими ситуаціями (які виникли з іншими працівниками міліції) має свої відмінності, які можуть вплинути на тактику поведінки особи.*

Як свідчить практика дій працівників міліції, прийняття самостійного рішення в екстремальних умовах щодо застосування сили, особливо для недосвідчених співробітників, супроводжується певними труднощами.

Щоб застосування сили було правомірним, необхідна наявність правової та фактичної підстав застосування сили, взятих у сукупності [3, с. 97].

Правова підстава – це наявність складу правопорушення у діях особи, а фактична – необхідність негайного його припинення із застосуванням сили (наявність в діях особи ознак правопорушення).

Застосуванню сили повинно передувати попередження про намір її використання, якщо дозволяють обставини. Таке попередження подається, як вже зазначалося, голосом, але не виключаються й інші форми, якщо вони допустимі й можуть відіграти позитивну роль при попередженні правопорушення (у даному випадку йдеться про призупинення протиправних дій осіб з вадами слуху). Оголення вогнепальної зброї є попередженням про можливість її застосування на ураження правопорушника і не вимагає будь-якого додаткового попередження (постріл вгору, голосом).

Попереджуючи про застосування сили, ДІМ повинен (якщо дозволяють обставини) дати правопорушнику час для виконання його вимог. *У випадку безпосередньої загрози життю і здоров'ю працівника міліції, громадян сила застосовується без попередження.*

Попередження не здійснюється і в тих випадках, коли **незастосу-**

**вання** сили може призвести до загибелі людей, вибуху, пожежі, аварії на залізничному транспорті [4, с. 91].

Так, під час сімейної сварки, на яку прибув ДІМ, громадянин вихопив приховану споряджену мисливську рушницю, погрожуючи вбити двох жінок, направив її в бік можливих жертв, але ДІМ без попередження про застосування табельної зброї застосував її, поранивши правопорушника у руку. За даним фактом прокуратурою була порушена кримінальна справа, яка пізніше була припинена, а застосування зброї визнано правомірним.

Аналогічна ситуація із застосуванням сили виникла, коли ДІМ одного з районних відділів Дніпропетровської області, надаючи допомогу бригаді швидкої допомоги по затриманню психічно хворої особи, шляхом нанесення тілесних ушкоджень зупинив протиправні дії хворого (застосував силу), який, передбачаючи затримання та доставляння до психіатричної лікарні, замахнувся сокирою, погрожуючи нанести нею удар медичному працівнику. Незважаючи на те, що психічно хворий отримав легкі тілесні ушкодження, дії ДІМ були визнані правомірними..

Норма, що закріплена в ч. 3 ст. 12 Закону, забороняє ДІМ застосовувати силу проти окремих категорій осіб, крім випадків групового або озброєного нападу з їх боку.

До таких осіб законодавець відносить: 1) жінок з явними ознаками вагітності; 2) осіб похилого віку; 3) осіб з явними ознаками інвалідності; 4) малолітніх.

До першої категорії слід відносити осіб жіночої статі, які за об'єктивними ознаками сприймаються ДІМ як вагітні. Загальновизначений медичний термін вагітності складає 40 тижнів. Стосовно «явної ознаки вагітності» слід уточнити, що нею є лише розмір округлого живота, який залежить від конституції жіночого тіла, фізіології жіночого організму, кількості плодів. І в кожній жінки така явна ознака вагітності проявляється по-різному та у різні строки. Як правило, після 20 тижнів вагітності «явні ознаки вагітності» у більшості випадків повинні бути присутніми. Разом з тим у практичній діяльності ДІМ не виключені випадки, коли деякі зі злочинців жіночої статі можуть імітувати вагітність (шляхом штучного збільшення розміру живота) для полегшення вчинення злочинних намірів або ухилення від відповідальності.

До осіб похилого віку належать особи, які сприймаються працівником міліції такими, що внаслідок вікових змін неспроможні створювати небезпеку для життя та здоров'я громадян і працівників міліції. Відповідно до законодавства України такими громадянами визнаються чоловіки у віці 60 і жінки 55 років і старші. Іноді ДІМ при застосуванні сили до таких громадян важко визначити об'єктивний



вік правопорушника. У таких випадках критерієм можливого «похилого віку» повинна стати *неспроможність правопорушника створити загрозу безпеки громадянам і працівнику міліції*, а вже потім шляхом перевірок може бути встановлено вік цієї особи.

Під «вираженими ознаками інвалідності» необхідно вважати такі вади здоров'я можливого правопорушника, як каліцтво – відсутність кінцівок (рук, ніг) або здатності ними рухати (параліч); втрату функцій деяких органів (сліпота) тощо, тобто коли за зовнішніми анатомічними та функціональними ознаками можна віднести особу до категорії «інвалід».

Дії деяких громадян з *неявними* ознаками інвалідності (глухі, душевнохворі, інші хвороби) можуть створювати загрозу для оточуючих і працівника міліції, і ДІМ повинен при застосуванні сили до зазначеної категорії осіб вживати заходів, адекватних їх проступку або поведінці. *Таку особу необхідно вважати небезпечною тому, що вона може здійснити напад або чинити опір працівнику міліції*. Разом з тим якщо факт інвалідності підтвердиться або під час застосування сили, або після, ДІМ зобов'язаний поступити з правопорушником так, як того вимагає законодавство про захист зазначеної категорії осіб і вжити заходів мінімізації наслідків застосування сили для здоров'я правопорушника-інваліда.

Відповідно до ст. 6 Сімейного кодексу України *малолітньою* вважається дитина до досягнення нею чотирнадцяти років. Складності виникають з визначенням віку зазначеної особи під час вчинення нею протиправних дій, а точніше, з неможливістю визначення віку в короткий проміжок часу. Як пояснюють практичні працівники, «на лобі правопорушника не визначено його вік», «ззовні він виглядає на всі 18 років, а реально немає й 14 років». Трапляється й зворотнє: «вік 19 років, а виглядає як малолітній».

Застосування сили до цих осіб може бути здійснено в таких випадках: 1) вчинення нападу із застосуванням зброї або групового нападу (коли нападаючих не менше двох); 2) вчинення збройного нападу чи збройного опору.

Виконання покладених на ДІМ обов'язків із застосуванням сили *допускається тільки в тих випадках, коли усі заходи переконання та профілактичні дії вичерпані й не принесли позитивного результату або не дадуть такого результату*.

Спричинення тілесних ушкоджень та заподіяння смерті не є метою застосування сили. Метою її застосування повинно бути припинення злочинного посягання, затримання особи, яка його вчинила, або попередження шкідливих наслідків, які загрожують життю та здоров'ю громадян.

У випадках, коли ситуація все ж таки примушує ДІМ діяти сило-

вими методами, він повинен прагнути в міру можливого припинити посягання або провести затримання шляхом спричинення майнової, а не фізичної шкоди.

Коли працівник міліції змушений стріляти в людину, він повинен прагнути зберегти їй життя.

Мінімум можливості спричинення шкоди – це така мінімальна шкода, без якої виконання покладених на міліцію завдань є неможливим. У деяких випадках смерть правопорушника і буде тією мінімальною шкодою, яка може запобігти більш серйозним наслідкам [4, с. 92].

У випадках, коли ДІМ застосуванням сили спричинив шкоду громадянину, він зобов'язаний надати останньому необхідну допомогу (у першу чергу долікарську). Вона може бути виражена в зупинці кровотечі, виклику швидкої медичної допомоги або доставлянні особи до медичної установи.

Разом з тим, надаючи допомогу, ДІМ повинен додержуватися заходів безпеки при поводженні як з потерпілим правопорушником, так і бути готовим до відбиття можливого нападу його спільників. Необхідно оглянути його одяг та речі, вилучити зброю та предмети, що можуть бути використані в якості зброї.

У всіх випадках застосування сили працівник, що її застосовував, докладає про обставини та наслідки її застосування рапортом безпосередньому начальнику.

По суті, працівник міліції своїм рапортом має довести, що обставини давали йому право застосовувати силу. У цьому документі зазначаються: 1) підстави застосування сили; 2) обставини її застосування (місце, час, наявність людей на місці події, кількість працівників міліції, що застосовували силу); 3) правопорушення, які вчинила особа; 4) вид фізичного впливу або спеціального засобу та особливості його застосування; 5) відомості про осіб, проти яких була застосована сила; 6) наслідки застосування сили; 7) дані про можливих свідків; 8) допомога, надана потерпілим.

Алгоритм поведінки на всі випадки застосування сили, запропонований професором О.С. Фроловим, має такий загальний вигляд:

- 1) прийняття рішення або отримання дозволу на застосування відповідного заходу адміністративного припинення спеціального призначення;
- 2) приведення зброї або спеціального засобу до бойової готовності;
- 3) попередження про намір застосування сили;
- 4) надання часу на відповідну реакцію;
- 5) власне застосування сили;
- 6) припинення застосування сили;
- 7) надання необхідної допомоги;

- 8) процедура огляду місця застосування сили;
- 9) негайна доповідь про негативні наслідки застосування заходу адміністративного припинення спеціального призначення;
- 10) безвідкладні слідчі дії на місці пригоди;
- 11) процедура подання процесуальних документів про застосування сили [5, с. 58].

До спеціальних принципів застосування сили (притаманних тільки цьому аспекту діяльності ДІМ) належать:

1. Принцип стримування (сила застосовується в крайньому випадку, якщо інші способи (ненасильницькі заходи) не забезпечили утримання правопорушника від протиправних дій).

2. Принцип заподіяння якнайменшої шкоди (застосування сили зводиться до заподіяння якнайменшої шкоди для здоров'я правопорушника).

3. Принцип співрозмірності (застосування сили повинно бути співрозмірним ступеню небезпечності дій правопорушника або протидії, що чиниться).

4. Принцип достатності (застосування сили не повинно перевищувати допустимих меж, необхідних для припинення протиправної поведінки) [5, с. 95].

У практичній діяльності трапляються і випадки перевищення ДІМ умов та меж застосування сили, внаслідок яких необґрунтовано заподіюється шкода правопорушникам або іншим особам, отримують травми і самі працівники міліції.

**Висновок.** Запропоновані у нашій праці рекомендації розроблені з метою надати ДІМ та іншим працівникам міліції основні знання про обрання правильної поведінки під час виконання службових обов'язків, унеможливити випадки порушення законності під час застосування сили.

#### *Бібліографічні посилання*

1. *Нестеренко В.В.* Нагальні проблеми забезпечення особистої безпеки дільничного інспектора міліції – один з пріоритетних напрямків діяльності підрозділів кадрового забезпечення // Проблеми організаційно-правової діяльності дільничного інспектора міліції та забезпечення його особистої безпеки: Матеріали круглого столу. – Запоріжжя, 2009 – С. 6.
2. *Ткаченко А.П.* Діяльність служби дільничних інспекторів міліції ГУМВС України в Запорізькій області // Проблеми організаційно-правової діяльності дільничного інспектора міліції та забезпечення його особистої безпеки: Матеріали круглого столу. – Запоріжжя, 2009 – С. 9.
3. Науково-практичний коментар до Закону України «Про міліцію». – К., 1996.
4. *Криволапчук В.О., Васильєв А.С.* Тактика дій працівників міліції у типових і екстремальних ситуаціях під час виконання службових обов'язків із охорони громадського порядку: Навч.-метод. посіб. – К., 2006.
5. *Фролов О.С.* Застосування сили у внутрішніх справах держави: Монографія. – Запоріжжя, 2004.

*Надійшла до редакції 14.04.2010 р.*

**О.С. Проневич**

кандидат історичних наук, доцент  
(Харківський національний  
університет внутрішніх справ)

УДК 351.74

## **ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ДІЯЛЬНОСТІ ГМІННОЇ (МІСЬКОЇ) СТОРОЖІ У РЕСПУБЛІЦІ ПОЛЬЩА**

На основі аналізу польського законодавства визначено організаційно-правові засади діяльності гмінної (міської) сторожі. Особливу увагу приділено з'ясуванню передумов її інституювання, засад співпраці з поліцією та іншими суб'єктами владних відносин, особливостей організаційної побудови, завдань і повноважень, правил застосування стражниками засобів безпосереднього примусу тощо. Окреслені питання мають методологічне значення для створення в Україні муніципальної поліції (міліції).

**Ключові слова:** *гмінна (міська) сторожа, гміна, вїйт, бургомїстр, комендант поліції, комендант сторожі, стражник, засоби безпосереднього примусу, вогнепальна зброя, початкова підготовка.*

На основе анализа польского законодательства определены организационно-правовые основы деятельности гминной (городской) стражи. Особенное внимание уделено выявлению предпосылок ее институирования, основ сотрудничества с полицией и другими субъектами властных отношений, особенностей организационного построения, задач и полномочий, правил применения стражниками средств непосредственного принуждения и т.д. Рассматриваемые вопросы имеют методологическое значение для создания в Украине муниципальной полиции (милиции).

**Ключевые слова:** *гминная (городская) стража, гмина, бургомистр, комендант полиции, комендант стражи, стражник, средства непосредственного принуждения, огнестрельное оружие, начальная подготовка.*

On the basis of analysis of the Polish legislation organization-law bases of activity of city guard are analyzed. The special attention is spared to the exposure of pre-conditions its institution, bases of collaboration with a police and other subjects of imperious relations, features of organizational construction, tasks and plenary powers, application rules by the guards of facilities of direct compulsion, and etc. Analyzing questions matter methodological for creating in Ukraine of municipal police.

**Key words:** *gmina (city) watch, gmina, police constable, burgomaster, police commandant, watch commandant, watchman, direct coersoin means, firearms, primary training.*

**Постановка проблеми.** Однією з визначальних ознак демократичної, правової та соціально орієнтованої держави є наявність розвине-

ної системи місцевого самоврядування. Органам місцевого самоврядування зазвичай надаються широкі повноваження щодо вирішення ключових питань забезпечення життєдіяльності територіальної громади. Одним з безумовних пріоритетів є охорона громадського порядку та забезпечення громадської безпеки, надання населенню допомоги у надзвичайних ситуаціях. Сучасна ліберальна правова доктрина передбачає можливість делегування місцевій владі права створювати спеціалізовані формації – муніципальну (місцеву) поліцію (міліцію). Муніципалітетами багатьох європейських держав подібні підрозділи створено. Характерно, що донині уніфікованих підходів до організаційно-правового забезпечення їх діяльності не опрацьовано. Своєрідність правового статусу муніципальної (місцевої) поліції (міліції) об'єктивно обумовлена низкою чинників, а саме: правовими традиціями; специфікою сучасних національних доктрин і концепцій здійснення правоохоронної діяльності; існуючими пріоритетами державного будівництва; рівнем соціально-економічного розвитку країни тощо.

Можна з упевненістю стверджувати, що в умовах здійснення адміністративної реформи в Україні обов'язково постане проблема муніципалізації міліції. Ця тенденція властива для більшості європейських держав. Навіть за відсутності необхідної правової бази та апробованих організаційних форм органами місцевого самоврядування окремих міст України вже створено низку прецедентів заснування підрозділів муніципальної поліції (міліції). На цьому шляху неминуче виникають проблеми організаційного та правового характеру, ефективно вирішення яких можливе лише за умови врахування позитивного зарубіжного досвіду. Вважаємо, що особливий інтерес для України являє польський досвід організаційно-правового забезпечення діяльності гмінної (міської) сторожі – різновиду поліцейованих муніципальних органів охорони правопорядку. Потреба урахування досвіду Польщі обумовлена схожістю соціально-економічних процесів в обох країнах, перманентним прагненням влади до подолання спричинених суспільною трансформацією проблем, націленістю на впровадження європейських стандартів правоохоронної діяльності.

**Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми.** Аналіз організаційно-правових засад діяльності гмінної (міської) сторожі в Польщі вітчизняними адміністративістами не здійснювався. Водночас останнім часом у польській адміністративно-правовій науці ця проблема визнається досить актуальною. Зокрема, окремі аспекти організації та діяльності гмінної (міської) сторожі розглядалися у працях М. Боярські [1], В. Крупяжа [2], Я. Ліщевського [3], С. Плавуха [4], З. Унішевського [5], П. Чарни [6] та ін.

**Мета.** Зважаючи на необхідність формування цілісного уявлення щодо специфіки інституту гмінної (міської) сторожі в Польщі, вважаємо необхідним зосередитися на аналізі стану нормативно-правового регулювання її діяльності, особливостей організаційної побудови, повноважень персоналу сторожі, засад взаємодії з поліцією.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Муніципальні служби охорони громадського порядку вперше у Польщі з'явилися наприкінці XIII – на початку XIV ст. Їх поява була об'єктивно обумовлена обмеженням ролі в'їгта як представника верховної влади та одночасним посиленням ролі міських рад. Міські ради набули статусу наділених широкими владними повноваженнями самоврядних інституцій, що видавали постанови (вількежі) та здійснювали нагляд за внутрішнім життям громади. Так, наприклад, починаючи з XVI ст. міська рада Кракова була уповноважена на реалізацію поліцейсько-оборонної функції. На муніципалітет покладалася відповідальність за охорону громадського порядку і забезпечення внутрішньої безпеки на території міста, підтримання у належному стані фортифікаційних споруд. Крім того, міська рада здійснювала нагляд за станом міських будівель, дбала про дотримання справедливих мір та ваги тощо. У Кракові було запроваджено інститут ратушного гутмана, який підпорядковувався бургомістру і міській раді та мав широкі адміністративні повноваження. Зокрема, він вживав заходів з метою забезпечення громадського порядку та безпеки, контролював дотримання санітарних норм, виконував обов'язки торгової поліції. З настанням 22 години спільно зі стражниками він особисто здійснював обхід вулиць міста, контролював нічну варту [7, с. 232]. До кола завдань ратушного гутмана входив також нагляд за в'язницею, здійснення судочинства зі справ про дрібні правопорушення, забезпечення протипожежної безпеки тощо. До поліцейської діяльності на рівні громади гутман міг також залучати допоміжні служби, а саме: різноманітні сторожі та міську міліцію. Функції цих формацій нормативно не розмежовувалися. Основна різниця між ними полягала у тому, що сторожа (денна або нічна, професійна чи самоорганізована) мала окремі ознаки сучасної поліцейської формації, а міська міліція була виключно мілітаризованим громадським формуванням. Поліцейську функцію в польських містах також реалізовували пахолки.

У 1765 р. розпочалася реформа польських королівських міст, що сприяла підвищенню статусу міських комісій з правопорядку, які налягали на реорганізації муніципальних органів правоохоронної спрямованості. Як наслідок, у складі магістратів було створено департаменти поліції.

Наступний етап еволюції муніципальних органів охорони правопорядку розпочався у XIX ст. Відповідно до ст. 84 Конституції Польщі від

1815 р. передбачалося створення муніципальних урядів, а на рівні окремих гмін – вйтівств. До компетенції цих інституцій було віднесено поліцейську функцію, що передбачала забезпечення порядку, спокою та безпеки. У польських містах виникли служби інспекторів поліції.

Протягом ХІХ-ХХ ст. у Польщі зберігалася тенденція до розбудови на місцевому рівні спеціалізованих органів охорони громадського порядку, хоча у цій сфері зберігалася безумовне домінування державних суб'єктів правоохоронної діяльності. Організаційно-правових засад діяльності муніципальних формацій визначено не було.

На початку 90-х рр. ХХ ст. було створено нормативно-правові засади для розбудови муніципальних органів охорони громадського порядку. Відповідно до п. 14 ст. 7 Закону Польщі «Про самоврядування гміни» від 8 березня 1990 р. до завдань гміни (територіальної громади) було віднесено забезпечення громадського порядку та безпеки населення. Ця норма має характер генеральної клаузули та надає гміні певні повноваження у правоохоронній сфері. У п. 3 ст. 40 вищезазначеного закону підкреслюється, що за відсутності відповідного закону або іншого загальнообов'язкового нормативно-правового припису гміна має право ухвалювати рішення щодо охорони життя або здоров'я людей, а також з метою забезпечення “спокою та публічного порядку” [8].

У Законі Польщі «Про поліцію» від 6 квітня 1990 р. передбачено механізми реалізації завдань гміни у правоохоронній сфері. Зокрема, органи місцевого самоврядування отримали повноваження на виконання завдань з охорони громадського порядку та безпеки (ст. 3), вйт (бургомістр) має право на формулювання позиції щодо кандидатури на призначення комендантом комісаріату поліції (п. 1 ст. 6d), рада гміни має право на отримання від поліції звітів та інформації щодо стану громадського порядку і безпеки (п. 1 ст. 10). Згідно з п.п. 3-5 ст. 10 Закону «Про поліцію» місцеві ради наділені повноваженнями визначати у своїх рішеннях істотні для громади загрози для громадського порядку і безпеки, однак водночас органи місцевого самоврядування позбавлені права втручання у службову діяльність поліції. Вйт (бургомістр) може вимагати від коменданта поліції поновлення порушеного порядку, а також вжиття заходів з метою запобігання порушення права та усунення загроз для громадського порядку та громадської безпеки (п. 1 ст. 11 Закону «Про поліцію») [9].

Після набуття чинності Закону «Про гмінні сторожі» від 29 серпня 1997 р. інституювалася «гмінна (міська) сторожа» – обмундирована формація органу місцевого самоврядування, що факультативно утворюється радою гміни з метою охорони громадського порядку на території населеного пункту та фінансується з місцевого бюджету [10]. У

гмінах, де виконавчим органом є бургомістр (президент міста), ця формація має назву міської сторожі. Іншими словами, гмінна (міська) сторожа є службою охорони громадського порядку органу місцевого самоврядування. Елемент «самоврядності» обумовлений тим, що рішення щодо її створення, штатної чисельності, організаційної структури, завдань і повноважень ухвалює орган місцевого самоврядування. Кваліфікація сторожі як «служби» в організаційному сенсі означає наявність ієрархічного підпорядкування, а з точки зору цілей – служіння безпосередньо територіальній громаді з метою виконання адміністративних чинностей на терені гміни. Основним завданням гмінної (міської) сторожі є охорона громадського порядку. Загалом гмінна (міська) сторожа перебуває на службі у територіальній громаді, забезпечуючи виконання рішень органів місцевого самоврядування у сфері забезпечення громадського порядку, «шануючи гідність і права обивателів». Відповідно до ст. 3 Закону «Про гмінні сторожі» сусідні гміни, розташовані у межах одного воєводства, наділені правом створювати спільну гмінну сторожу. При створенні спільної гмінної (міської) сторожі передбачається обов'язкове урахування позиції коменданта поліції воєводства, а також укладання між гмінами відповідної угоди, де мають визначатися територіальні межі юрисдикції сторожі, засади її організації, обсяги видатків на фінансування її діяльності. У районах міст може функціонувати лише сторожа, утворена радою міста.

Сторожа є організаційною одиницею гміни. Організаційно-правові засади діяльності гмінної (міської) сторожі конкретизуються в ухвалюваних радами гмін (міст) статутах і регламентах. Так, наприклад, рішеннями міської ради Варшави від 2 березня 2007 р. було водночас ухвалено «Статут міської сторожі столичного міста Варшави» (визначено завдання у сфері охорони громадського порядку та обов'язки сторожі) [11] і «Регламент міської сторожі столичного міста Варшави» (визначено організаційну структуру сторожі) [12].

Рада гміни уповноважена ухвалювати рішення щодо створення комендатури сторожі у структурі виконавчого органу гміни. Сторожею керує комендант, який призначається і звільняється з посади рішенням вйта (бургомістра) після «вивчення позиції коменданта поліції воєводства». Комендант підпорядковується вйту (бургомістру). Нагляд за діяльністю сторожі здійснюють вйт (бургомістр), а «у фаховій сфері» – Головний комендант поліції Польщі шляхом делегування цієї функції коменданту поліції воєводства.

Уніфікована організаційна структура гмінної (міської) сторожі відсутня. Своєрідність організаційної структури комендатур в окремих громадах обумовлена завданнями, поставленими місцевими ра-



дами перед гмінною (міською) сторожею. Аналіз засвідчує, що найбільш розвиненим інститутом у порівнянні з іншими подібними формаціями є міська сторожа Варшави. Згідно з чинним штатним розписом у складі міської сторожі Варшави налічується 1.914 посад. Відповідно до «Регламенту міської сторожі столичного міста Варшави» від 2 березня 2007 р. комендатура міської сторожі польської столиці складається з двох управлінь: превенції та оперативного. Управління превенції включає 7 територіальних відділів, розташованих в різних районах столиці. До складу територіальних відділів входять такі реферати: патрульно-інтервенційний (цілодобове патрулювання вулиць, реагування на повідомлення мешканців за телефонним номером 986, затримання правопорушників тощо), шкільний (охорона загальноосвітніх установ (функціонує 228 шкільних постів), запобігання скоєнню правопорушень неповнолітніми, недопущення насилля у молодіжному середовищі, надання допомоги жертвам насилля, нагляд за дотриманням заборони на продаж алкогольних напоїв і тютюнових виробів неповнолітнім особам тощо), публічних скарг (проведення службових розслідувань щодо протиправних дій стражників, облік документів про правопорушення, участь у судових засіданнях тощо), комунальних справ (патрулювання і профілактична діяльність в місцях з напруженою криміногенною обстановкою, співпраця з державними та громадськими інституціями тощо). У складі оперативного управління комендатури міської сторожі Варшави функціонує 3 відділи: загальноміський (виконує завдання у сфері пасажирських перевезень і контролю дорожнього руху; складається з рефератів пасажирських перевезень, адміністративних правопорушень в галузі дорожнього руху, покинутих автомобілів, паркування), спеціальний (реалізує завдання у сфері охорони громадського порядку на території Варшави; складається з рефератів співпраці з поліцією та іншими правоохоронними органами, екології (еко-патруль), забезпечення, швидкого реагування), чергової служби (підтримує зв'язок з підрозділами сторожі, координує використання сил і засобів та співпрацю з іншими черговими службами міста; включає центральний пункт управління та реферат служби охорони об'єктів) [12].

Згідно з п. 1 ст. 9 Закону «Про гмінні сторожі» при виконанні покладених на неї завдань сторожа має співпрацювати з поліцією. З метою визначення засад співробітництва війти (бургомістри) укладають з комендантами місцевої (повітової, міської) поліції угоди (порозуміння) про співпрацю. Законодавець уповноважив міністра внутрішніх справ і адміністрації Польщі на визначення обсягу і способу співробітництва поліції із сторожею, а також обсягу здійснення Головним комендантом

поліції Польщі нагляду за діяльністю сторожі у фаховій сфері. Так, відповідно до § 1 розпорядження Міністра внутрішніх справ і адміністрації Польщі «Про обсяг і способи співпраці поліції з гмінними (міськими) сторожами та обсяг здійснення Головним комендантом поліції нагляду за діяльністю сторожі» від 12 серпня 2004 р. на поліцію покладено обов'язок співпраці з гмінною сторожею при реалізації нею передбачених законом завдань. Згідно з п. 2 § 2 цього розпорядження співпраця поліції зі сторожею має здійснюватися шляхом постійного обміну інформацією щодо існуючих на території громади загроз безпеці людей та майна, спокою та громадського порядку, налагодження системи зв'язку між підрозділами поліції та сторожі, координування місць дислокації служб поліції та сторожі з урахуванням існуючих на терені гміни загроз, проведення спільних заходів з метою забезпечення спокою та порядку в громадських місцях, організації спільних навчальних курсів для працівників поліції та стражників тощо. Коменданти поліції та коменданти гмінної (міської) сторожі зобов'язані співпрацювати шляхом участі у нарадах з метою оцінки існуючих загроз, проводити консультації у межах виконуваних завдань, призначати працівників для підтримання постійних контактів. Комендант поліції воєводства за посередництвом коменданта поліції повіту (міста) повинен надавати допомогу гмінній (міській) сторожі у разі недостатності наявних у неї сил і можливостей, а за клопотанням вйта (бургомістра, коменданта сторожі) має делегувати досвідчених поліцейських для проведення початкової підготовки або підвищення фахової кваліфікації стражників. Головний комендант поліції Польщі уповноважений здійснювати фаховий нагляд за гмінною (міською) сторожею, а саме: організувати перевірку знання стражниками приписів права щодо застосування вогнепальної зброї та засобів безпосереднього примусу, а також вмінь їх практичного застосування; наглядати за дотриманням сторожею вимог щодо умов зберігання та обліку вогнепальної зброї і засобів безпосереднього примусу; наглядати за дотриманням стражниками вимог Закону «Про гмінні сторожі». Комендант повітової (міської, районної) поліції та комендант гмінної (міської) сторожі, за посередництвом коменданта поліції воєводства, зобов'язані до 15 лютого кожного року надавати Головному коменданту поліції спільний звіт щодо стану співпраці між цими формаціями [13].

Комендант гмінної (міської) сторожі також зобов'язаний щороку звітувати перед Головним комендантом поліції щодо чисельності штатів, надавати інформацію щодо наявних засобів безпосереднього примусу [10]. Згідно з п. 2 ст. 9а Закону «Про гмінні сторожі» передбачена необхідність видання розпорядження Міністра внутрішніх справ і адміністрації щодо обсягу та способу обліку у сторожі гмінній

(міській) штатів і спеціальних засобів безпосереднього примусу, а також результатів діяльності сторожі. Чинним розпорядженням Міністра внутрішніх справ і адміністрації визначено єдині форми звітної документації, а також вичерпний перелік посад персоналу гмінної (міської) сторожі, а саме: аплікант, молодший стражник, стражник, старший стражник, молодший інспектор, інспектор, старший інспектор, керівник реферату, начальник, заступник коменданта, комендант [14]. Принагідно зауважимо, що правовий статус стражників визначено Законом «Про гмінні сторожі», а права та обов'язки інших категорій працівників сторожі закріплено у Законі «Про працівників органів місцевого самоврядування» [15]. Відповідно до висновку Найвищого Суду Польщі № I KZP 28/05 від 21 вересня 2005 р. стражники гмінної (міської) сторожі визнані публічними службовцями (*funkcjonariuszami publicznymi*), тобто особами, уповноваженими державою. Відповідно до вищеназваного розпорядження гмінна (міська) сторожа зобов'язана звітувати про результати діяльності щодо забезпечення дотримання норм Кодексу про адміністративні правопорушення (запобігання правопорушенням проти громадського порядку та спокою, проти державних, муніципальних та громадських інституцій, безпеки особи та майна, безпеки та порядку дорожнього руху, проти особи, проти здоров'я, проти майна, проти інтересів споживачів, проти суспільної моралі тощо) [16], а також вимог Закону «Про дотримання чистоти та порядку в гмінах» [17], Закону «Про виховання у тверезості та протидії алкоголізму» [18], інших нормативно-правових приписів щодо адміністративних правопорушень, актів муніципального права (щодо охорони громадського порядку).

При виконанні передбачених законодавством завдань з охорони громадського порядку гмінній (міській) сторожі надано право користуватися персональними даними без відома та згоди особи, якій вони притаманні, якщо вони були отримані при провадженні у справах про правопорушення або почерпнуті з реєстрів (обліків, списків), до яких на законних підставах надано доступ стражникам. Згідно зі ст. 10а Закону «Про гмінні сторожі» виняток складають персональні дані щодо «расового або етнічного походження, політичних поглядів, релігійних або філософських переконань, належності до релігійної конфесії, партії або профспілки, а також даних щодо стану здоров'я, генетичного коду, податків або статевого життя» [9].

Закон «Про гмінні сторожі» (ст. 11) визначає завдання гмінної (міської) сторожі:

- охорона спокою та порядку в громадських місцях;
- нагляд за порядком на дорогах і контроль дорожнього руху (у межах, окреслених у нормативно-правових актах про дорожній рух);

- співробітництво із суб'єктами, уповноваженими на рятування життя і здоров'я людей, надання допомоги в усуненні наслідків аварій техногенного походження і катастроф стихійного характеру, а також усунення інших загроз на місцевому рівні;

- забезпечення до прибуття спеціалізованих служб недоторканості місця вчинення злочину, катастрофи або іншої надзвичайної події, вжиття заходів з метою захисту людей від потенційної небезпеки і недопущення знищення слідів і доказів, а також виявлення свідків події (в міру можливості);

- охорона комунальних об'єктів і закладів громадського користування;

- співробітництво при проведенні публічних заходів з метою охорони громадського порядку з іншими суб'єктами правоохоронної діяльності та організаторами цих заходів;

- супровід до витверезника або місця проживання нетверезих осіб, які своєю поведінкою порушують громадський порядок або перебувають в обставинах, що загрожують їх власному життю та здоров'ю або життю та здоров'ю інших осіб;

- інформування місцевого населення щодо існуючих на території громади загроз, ініціювання та участь у заходах з метою запобігання вчиненню злочинів і правопорушень, співробітництво у сфері охорони громадського порядку з державними органами, органами місцевого самоврядування і громадськими інституціями;

- забезпечення охорони документів, цінних предметів або грошових коштів для потреб гміни [9].

Водночас зауважимо, що ради муніципалітетів можуть покласти на гмінну (міську) сторожу додаткові завдання, не віднесені до виключної компетенції органів державної адміністрації або органів місцевого самоврядування. Так, згідно з п. 2 § 7 Статуту міської сторожі Варшави сторожа повинна додатково виконувати такі завдання: контроль за дотриманням на території громади норм щодо забезпечення санітарно-епідеміологічного благополуччя; запобігання знищенню муніципального майна; інформування комунальних служб щодо стану дорожнього покриття, освітлення вулиць тощо; запобігання використанню місць публічного користування не за призначенням; охорона пам'ятників старовини і державних символів; охорона навколишнього середовища; нагляд за дотриманням правил паркування автотранспорту; контроль за санітарно-гігієнічним станом торговельних закладів; координація заходів щодо бездомних тварин; участь у забезпеченні проведення державних і релігійних урочистостей, візитів закордонних делегацій тощо. Міська сторожа Варшави зобов'язана інформувати спеціалізовані служби

щодо аварій на об'єктах комунально-житлового господарства, повідомляти про осіб, які потребують негайної медичної допомоги, та надавати їм першу долікарську допомогу, повідомляти поліцію про скоєння злочинів, а також адміністративних правопорушень, розгляд яких віднесено до компетенції поліції, надавати допомогу працівникам органів муніципальної адміністрації при виконанні ними службових обов'язків у патологічних середовищах тощо [11].

Працівникам гмінної (міської) сторожі (стражникам) надано широкий спектр прав, а саме: робити зауваження; перевіряти у громадян документи, що посвідчують їх особу (виключно з метою ідентифікації особи, яка підозрюється у вчиненні злочину або адміністративного правопорушення, або особи, затриманої на місці події чи при переслідуванні безпосередньо після скоєння правопорушення («по гарячих слідах»), або для встановлення свідків події [19]); затримувати осіб, які становлять безпосередню загрозу для життя, здоров'я або власності людей, та негайно направляти їх до найближчого відділу поліції; накладати штрафи за скоєння адміністративних правопорушень, розгляд яких віднесено до їх компетенції; вживати заходів з метою з'ясування обставин скоєння правопорушення, направляти матеріали щодо накладання покарання до суду; евакуювати автотранспорт та знерухомлювати його шляхом блокування коліс у випадках, обсязі та порядку, окреслених у нормативно-правових актах щодо дорожнього руху; звертатися за допомогою до державних і муніципальних інституцій; у нагальних випадках звертатися за допомогою до суб'єктів господарської діяльності, що здійснюють діяльність у публічній сфері, а також громадських організацій та окремих осіб щодо надання невідкладної допомоги на засадах, визначених у Законі «Про поліцію»; наглядати та фіксувати технічними засобами події в публічних місцях [10].

Стражники уповноважені застосовувати засоби безпосереднього примусу щодо осіб, які унеможливають виконання ними передбачених законом завдань. Відповідно до п. 2 ст. 14 Закону «Про гмінні сторожі» передбачено такі засоби безпосереднього примусу: фізична сила; браслети ручні сталеві; гумові кийки; службово-розшукові собаки; електрошокери (потрібен спеціальний дозвіл відповідно до Закону «Про зброю та амуніцію» [11]); ручні гранати з газом подразнюючої дії, що впливає на слизову оболонку (*gęznie mionasze gazu*). Стражник може застосовувати лише ті засоби безпосереднього примусу, що є найбільш адекватними для конкретної ситуації. Засоби безпосереднього примусу повинні бути застосовані у спосіб, що завдає найменшої шкоди особі, до якої вони були застосовані. Випадки, спосіб і порядок застосування стражниками засобів безпосереднього

примусу визначено розпорядженням Ради Міністрів Польщі від 27 січня 2004 р. [20]. Відповідно до п. 1 § 2 цього розпорядження застосування засобів безпосереднього примусу дозволяється після ігнорування правопорушником попереджувального заклику до законослухняної поведінки. Виняток складають ситуації, коли зволікання із застосуванням заходів безпосереднього примусу загрожувало б небезпекою для життя, здоров'я або власності людей. Дозволяється одночасне застосування різних засобів безпосереднього примусу, якщо існує необхідність досягнення підпорядкування законним вимогам. Стосовно жінок з явними ознаками вагітності, осіб віком до 13 років, осіб похилого віку, а також осіб з наявними візуальними ознаками каліцтва дозволено застосовувати лише фізичну силу.

Для виконання завдань, передбачених п. 5 ст. 11 (охорона комунальних об'єктів і закладів громадського користування) та п. 9 ст. 11 (забезпечення охорони документів, цінних предметів або грошових коштів для потреб гміни) Закону «Про гмінні сторожі», стражникам може бути видано дозволи на вогнепальну зброю та електрошокер на умовах, окреслених у ст. 29 та ст. 31 Закону «Про зброю та боєприпаси» [21]. Відповідно до розпорядження Міністра внутрішніх справ і адміністрації від 20 серпня 2004 р. контроль за закріпленням, зберіганням та обліком вогнепальної зброї і боєприпасів в гмінних (міських) сторожах повинен здійснювати комендант поліції воєводства [22]. Допуск стражника до виконання завдань з вогнепальною зброєю та електрошокером здійснюється уповноваженим органом поліції за клопотанням коменданта сторожі.

Якщо вищеназвані засоби безпосереднього примусу є недостатніми або їх застосування з урахуванням обставин події є неможливим, при виконанні завдань, передбачених пп. 5 та 9 ст. 11 Закону «Про гмінні сторожі», стражнику надано право застосовувати вогнепальну зброю на таких підставах: з метою відбиття безпосереднього замаху на життя або здоров'я стражника чи іншої особи; проти особи, яка не підкорилася заклику кинути зброю або інше небезпечне знаряддя, застосування якого може загрожувати життю або здоров'ю стражника чи іншої особи; проти особи, яка намагається незаконно та із застосуванням насильства відібрати у стражника вогнепальну зброю; з метою відбиття стрімкого, безпосереднього та незаконного замаху на конвой, що охороняє цінні предмети або грошові кошти [9].

Стражник, який прийняв рішення щодо застосування вогнепальної зброї, повинен усвідомлювати, що вогнепальна зброя є крайнім заходом впливу. Застосування вогнепальної зброї повинно здійснюватися у спосіб, що може завдати найменшої шкоди особі, проти якої застосована зброя, не може призвести до позбавлення її життя, а також не може наражати на небезпеку життя або здоров'я інших осіб. Особливі умови, по-

рядок і спосіб провадження у випадку застосування стражником вогнепальної зброї визначено розпорядженням Ради Міністрів Польщі від 14 вересня 2004 р. Згідно з положеннями вищеназваного розпорядження застосування вогнепальної зброї має здійснюватися з метою обмеження можливості пересування особи (*obezwładnienia*) після дотримання передбачених законом процедурних вимог (оклик «Стій – гмінна (міська) сторожа!», у разі непокори особи – оклик із загрозою застосування вогнепальної зброї «Стій – буду стріляти!» – попереджувальний постріл). У § 3 Розпорядження передбачена обов'язковість надання невідкладної медичної допомоги пораненій особі, щодо якої було застосовано вогнепальну зброю («за умови забезпечення власної безпеки та безпеки інших осіб, а також без невинуватених зволікань»). У кожному випадку застосування вогнепальної зброї, її втрати або здійснення попереджувального пострілу стражник зобов'язаний негайно повідомити найближчий відділ поліції, а також коменданта гмінної (міської) сторожі або безпосереднього начальника. Стражник також повинен надати рапорт встановленої форми. До обов'язків коменданта гмінної (міської) сторожі віднесено вжиття заходів з метою збереження зброї, проведення службового розслідування з метою встановлення легітимності її застосування, негайне повідомлення в'їта (бургомістра) щодо кожного випадку застосування вогнепальної зброї, а у разі настання смерті або поранення особи внаслідок застосування вогнепальної зброї – місцевого прокурора [23].

Стражником може бути особа, яка має польське громадянство, досягла 21-річного віку, володіє правосуб'єктністю, має щонайменш середню освіту, користується бездоганною репутацією, має необхідні фізичні та психічні якості, не притягувалася до кримінальної відповідальності, є військовозобов'язаною. Кандидати на заміщення посад стражників підлягають обов'язковому медичному та психологічному обстеженню, порядок і умови проходження якого визначено розпорядженням Міністра внутрішніх справ і адміністрації від 1 вересня 2004 р. [24].

Характерно, що в Польщі передбачено уніфікований підхід до визначення зразків форми одягу, службових посвідчень і знаків розрізнення гмінних (міських) стражників. Ця проблема вирішена шляхом видання спеціального розпорядження Ради Міністрів від 28 липня 1998 р. [25].

Стражники допускаються до виконання службових обов'язків лише після успішного проходження обов'язкового курсу початкової підготовки. Мінімальний обсяг програми курсу початкової підготовки стражників визначено розпорядженням міністра внутрішніх справ і адміністрації від 27 січня 2004 р. Початкова підготовка може бути організована на базі навчального центру поліції, підрозділів гмінної (міської) сторожі або інших суб'єктів, що мають ліцензію на освітню діяльність за профі-

лем початкової підготовки стражників. У додатку 1 розпорядження визначено вичерпний перелік предметів, що викладаються під час проходження курсу початкової підготовки, а саме: організація та завдання гмінних (міських) сторож (9 год.), основи адміністративного права (14 год.), адміністративна діяльність та основи кримінального права (64 год.), основи адміністративного та кримінального процесу (40 год.), основи криміналістики (10 год.), основи психології (13 год.), окремі питання профілактичної діяльності (30 год.), застосування засобів безпосереднього примусу (10 год.), основи організації конвойної служби (15 год.), основи охоронної діяльності (15 год.), питання забезпечення дорожнього руху (28 год.), питання тактики патрульно-постової служби (51 год.), засоби зв'язку (5 год.), безпека життєдіяльності (12 год.), медична підготовка (17 год.), взаємодія у сфері охорони порядку в гміні (5 год.), завдання гмінної (міської) сторожі у системі цивільної оборони (6 год.), виробнича практика на базі підрозділу гмінної (міської) сторожі (160 год.). Курс початкової підготовки завершується складанням комплексного іспиту з метою з'ясування рівня теоретичних знань і практичних навичок. До складу екзаменаційної комісії мають входити два представники коменданта поліції воєводства, комендант гмінної (міської) сторожі або уповноважена ним особа, представник суб'єкта, на базі якого було організовано проходження курсу початкової підготовки відповідно до укладеної з війтом (бургомістром) угоди [26].

Відповідно до ст. 26 Закону «Про гмінні сторожі» передбачена необхідність складання стражниками письмової присяги такого змісту: «Урочисто клянусь служити державі та місцевій громаді, охороняти громадський порядок і безпеку людей, дотримуватися правопорядку та службової дисципліни, дбати про етику та добре ім'я служби». Складання присяги може завершуватися додаванням слів «Хай допоможе мені Бог».

Обов'язки стражника визначено у ст. 27 Закону «Про гмінні сторожі»: дотримання приписів правових норм; ретельне, суспільне та своєчасне виконання доручень начальників; «повага гідності і честі мешканців та власної»; збереження державної та службової таємниці; інтервенція (втручання) у ситуаціях існування загрози для життя, здоров'я та майна, а також у випадках порушення особистих прав людей; ввічливе та доброзичливе поводження у стосунках з населенням, начальниками, підлеглими та колегами; постійне підвищення професійної кваліфікації; гідна поведінка під час роботи та у позаробочий час.

Стражники мають право членства у профспілках, однак позбавлені права участі у страйках та членства у політичних партіях. Робота за сумісництвом допускається лише з дозволу коменданта гмінної (міської) сторожі.

**Висновок.** Резюмуючи вищевикладене зазначимо, що протягом



останнього десятиліття в Польщі створено унікальну модель охорони громадського порядку на рівні територіальної громади. Поява гмінної (міської) сторожі є, з одного боку, наслідком загальноєвропейської тенденції муніципалізації (комуналізації) правоохоронної діяльності, а з іншого – є об'єктивно обумовленою попередніми етапами державного будівництва, становлення системи місцевого самоврядування і розбудови громадянського суспільства. Гмінна (міська) сторожа є результатом цивілізованого компромісу між інтересами територіальної спільноти та суспільства у цілому. Цілком природно, що діяльність гмінної (міської) сторожі ґрунтується на засадах пріоритетного забезпечення інтересів територіальної громади з охорони громадського порядку та безпеки. Водночас сторожа є важливим суб'єктом національної правоохоронної системи. Специфіка діяльності гмінної (міської) сторожі полягає у вичерпному організаційно-правовому регулюванні її діяльності. Вона реалізує завдання відповідно до положень законів, розпоряджень центральних органів виконавчої влади, а також статутів і регламентів, ухвалюваних радами муніципалітетів. Такий підхід обумовив уніфікацію нормативно-правових засад діяльності гмінної (міської) сторожі. Водночас місцеві ради уповноважені визначати організаційну структуру комендатури сторожі та додаткові завдання у залежності від існуючих загроз для охоронюваного блага. Законодавцем передбачена ефективна система зовнішнього контролю за діяльністю гмінної (міської) сторожі. Широке повноваження нагляду за діяльністю сторожі у фаховій сфері надано поліції.

При розробці в перспективі національної концепції створення муніципальної міліції (поліції) в Україні слід зважати на необхідність визначення уніфікованих нормативно-правових засад її організації та діяльності. Об'єктивною потребою є ухвала спеціального закону, внесення змін до низки чинних нормативно-правових актів і прийняття відповідних статутів і регламентів місцевими радами. Особлива увага має приділятися визначенню правового статусу працівників муніципальної міліції (поліції), окресленню засад співпраці муніципальної міліції (поліції) з міліцією та іншими суб'єктами правоохоронної діяльності, забезпеченню нагляду за зберіганням і застосуванням спеціальних засобів, опрацюванню стандартів професійної підготовки персоналу, визначенню форм контролю за діяльністю служби тощо.

#### *Бібліографічні посилання*

1. Bojarski M., Radecki W. Kompendium dla strazy gminnych (miejskich) suplement. Usrawa o srtazach dminnych z komentarzem. – Wroclaw, 1997.
2. Krupiarz W. Wspoldzialanie strazy miejskiej z Policja i innymi podmiotami w utrzymaniu i bezpieczenstwa w Krakowie // Srtaze miejskie w systemie organow odpowiedzialnych za bezpieczenstwo i porzadek publiczny, pod red. S. Plowuchy. – Szczytno, 1994. – S. 58-64.
3. Liszewski J. Straze Miejskie w systemie organow odpowiedzialnych za bazpieczenstwo i

- porzadek publiczny. – Szczytno, 1996.
4. Płowucha S. Srtaze miejskie – podstawy prawne działania, stan obecny i proponowane zmiany // Srtaze miejskie w systemie organow odpowiedzialnych za bezpieczenstwo i porzadek publiczny. – Szczytno, 1994. – S. 9-15.
  5. Uniszewskie Z. Srtaz Miejska. Zbior przepisow z komentarzem. – Warszawa, 1992.
  6. Czarny P., Krupiarz W. Kompetencje organow samorzadowych w ochronie bezpieczenstwa i porzadku. – Krakow, 1997.
  7. Білоус Н. Краківська міська рада в XVI столітті. Нове дослідження про міську еліту влади [Рец.:] Zdislaw Noga. Krakowska rada miejska w XVI wieku. Studium o elicie wladzy. – Krakow: Wydawnictwo naukowe Akademii Pedagogicznej, 2003. // Соціум. Альманах соціальної історії. – 2004. – Вип. 4. – С. 231-235.
  8. O samorzadzie gminnym [Tekst]: ustawa z dnia 8 marca 1990 r. // Dzennik Urzedowy. – 2001. – Nr. 142. – Poz. 1591 z pozn. zm. (tekst jednolity).
  9. O Policji [Tekst]: ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. // Dziennik Ustaw. – 2007. – № 43. – Poz. 277.
  10. O strazach gminnych [Tekst]: ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. // Dzennik Ustaw. – 1997. – Nr. 123. – Poz. 113 z pozn. zm.
  11. Statut strazy miejskiej m. st. Warszawy [Tekst]: uchwała Rady miasta stoiecznego Warszawy z dnia 2 marca 2007 roku Nr. VI/58/2007 // [http://strazmiejska.kei.pl/index.php?option=com\\_content&task=view&id=36&Itemid=259](http://strazmiejska.kei.pl/index.php?option=com_content&task=view&id=36&Itemid=259).
  12. Regulamin strazy miejskiej m. st. Warszawy [Tekst]: uchwała Rady miasta stoiecznego Warszawy z dnia 2 marca 2007 roku Nr. VI/59/2007 // [http://strazmiejska.kei.pl/index.php?option=com\\_content&task=view&id=35&Itemid=259](http://strazmiejska.kei.pl/index.php?option=com_content&task=view&id=35&Itemid=259).
  13. W sprawie zakresu i sposobu wspolpracy Policji ze strazami gminnymi (meijskimi) oraz zakresu sprawowania przez Komendanta Glownego Policji nadzoru nad dzialalnoscia strazy [Tekst]: rozporzadzenie Ministra Spraw Wewnetrznych i Administracji z dnia 12 sierpnia 2004 r. // Dzennik Ustaw. – 2004. – Nr. 187. – Poz. 1943.
  14. W sprawie zakresu i sposobu prowadzenia przez srtaze gminne (miejskie) ewidencji etatow, wyposazenia w srodki przymusu bezposredniego oraz wyników dzialan strazy [Tekst]: rozporzadzenie Ministra Spraw Wewnetrznych i Administracji z dnia 22 marca 2004 r. // Dzennik Ustaw. – 2004. – Nr. 56. – Poz. 550.
  15. O pracownikach samorzadowych [Tekst]: ustawa z dnia 22 marca 1990 r. // Dzennik Ustaw. – 1990. – Nr. 21. – Poz. 124 z pozn. zm.
  16. Kodeks wykroczen [Tekst]: ustawa z dnia 20 maja 1971 r. // Dzennik Ustaw – 2007. – Nr. 109. – Poz. 756 z pozn. zm.
  17. O utrzymaniu czystosci i porzadku w gminach [Tekst]: ustawa z dnia 13 wrzesnia 1996 r. // Dzennik Ustaw. – 1996. – Nr. 132. – Poz. 622 z pozn. zm.
  18. O wychowaniu w trzezwosci i przeciwdzielaniu alkoholizmowi [Tekst]: ustawa z dnia 26 pazdziernika 1982 r. // Dzennik Ustaw. – 2002. – Nr. 147. – Poz. 1231 z pozn. zm. (tekst jednolity).
  19. W sprawie zakresu i sposobu wykonywania przez srtaznikow gminnych (miejskich) niektorych czynnosci [Tekst]: rozporzadzenie Rady Ministrow z dnia 2 listopada 2004 r. // Dzennik Ustaw. – 2004. – Nr. 247. – Poz. 2473.
  20. W sprawie przypadkow, sposobow i trybu uzycia przez straznikow gminnych (miejskich) srodkow przymusu bezposredniego [Tekst]: rozporzadzenie Rady Ministrow z dnia 27 stycznia 2004 r. // Dzennik Ustaw. – 2004. – Nr. 18. – Poz. 169.
  21. O broni i amunicji [Tekst]: ustawa z dnia 21 maja 1999 r. // Dzennik Ustaw. – 1999. – Nr. 53. – Poz. 549.
  22. W sprawie warunkow przydzialu, przechowywania i ewidencjowania broni palnej bojowej i amunicji przez srtaze gminne (meijskie) [Tekst]: rozporzadzenie Ministra Spraw Wewnetrznych i Administracji z dnia 20 sierpnia 2004 r. // Dzennik Ustaw. – 2004. – Nr. 194. – Poz. 1999.
  23. W sprawie szczegolowych warunkow i sposobu postepowania przy uzyciu broni palnej bojowej przez srtaznikow gminnych (miejskich) [Tekst]: rozporzadzenie Rady Ministrow z dnia 14 wrzesnia 2004 r. // Dzennik Ustaw. – 2004. – Nr. 215. – Poz. 2185.
  24. W sprawie zakresu trybu i czestotliwosci prowadzenia badan lekarskich i psychologicznych osob ubiegajcych sie o przyjecie do sluzby i pelniacy sluzbe w strazach gminnych, a takze jednosrek uprawnionych do przeprowadzenia badan [Tekst]:

- rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 1 września 2004 r. // Dzennik Ustaw. – 2004. – Nr. 205. – Poz. 2105.
25. W sprawie umundurowania, legitymacji, dystynkcji i znaków identyfikacyjnych strażników gminnych (miejskich) [Tekst]: rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 28 lipca 1998 r. // Dzennik Ustaw. – 1998. – Nr. 112. – Poz. 713.
26. W sprawie szkolenia podstawowego strażników gminnych (miejskich) [Tekst]: rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 27 stycznia 2004 r. // Dzennik Ustaw. – 2004. – Nr. 14. – Poz. 127.

*Надійшла до редакції 19.11.2009 р.*

**В.Ю. Стеценко**

кандидат юридичних наук

*(Київський національний  
університет культури і мистецтв)*

УДК 342.92:614.2

## **АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ АКРЕДИТАЦІЇ ЛІКУВАЛЬНО-ПРОФІЛАКТИЧНИХ ЗАКЛАДІВ**

Аналізуються адміністративно-правові питання акредитації лікувально-профілактичних закладів. Особливу увагу приділено відмінностям ліцензування від акредитації у сфері охорони здоров'я.

**Ключові слова:** *адміністративне право, акредитація, лікувально-профілактичні заклади*

Анализируются административно-правовые вопросы аккредитации лечебно-профилактических учреждений. Особое внимание уделено отличиям лицензирования от аккредитации в сфере здравоохранения.

**Ключевые слова:** *административное право, аккредитация, лечебно-профилактические учреждения.*

The administrative and legal questions of accreditation medical institutions are analyzed. Special attention is spared differences between the licensing of accreditation in public health.

**Key words:** *administrative law, accreditation, medical institutions.*

**Постановка проблеми.** З позицій сьогоденного стану розвитку адміністративного права слід наголосити на посиленні актуальності правового регулювання медичної діяльності. Серед іншого, виокремлюється проблематика акредитації лікувально-профілактичних закладів як процедури, що має чітко виражений адміністративний характер. Акредитація є актуальною проблемою також із позицій організаційно-правових засад забезпечення якості та безпеки медичної допомоги в умовах запровадження в Україні обов'язкового медичного страхування.

Слід підкреслити важливість дослідження адміністративно-правових засад акредитації у сфері охорони здоров'я з огляду на такі важливі обставини, як:

- акредитація є одним із елементів системи забезпечення безпеки та контролю якості надання медичної допомоги;
- акредитація є одним із варіантів адміністративних послуг, що надаються в системі охорони здоров'я населення;
- її здійснення дозволяє втілювати у життя реальний моніторинг діяльності медичної установи і не обмежуватись лише ліцензуванням для перевірки стану забезпеченості устаткуванням, аналізу кадрового потенціалу тощо.

Що ж розуміється під терміном «акредитація»? Він – від французького accreditation, та латинського accredere – довіряти [1, с. 72]. Сучасні енциклопедичні словники як одне із значень цього поняття називають процедуру, за якою державний акредитаційний орган (організація) в документальній формі офіційно засвідчує правочинність і компетентність конкретної юридичної або фізичної особи здійснювати певний вид діяльності [2, с. 24].

**Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми.** Питанням акредитації присвячені роботи В. Гладких, Т. Євтушенко, В. Кізім, М. Ковалевського, Ю. Лисенка, В. Лютова, К. Малик, К. Маншиліна, Н. Найговзіної, С. Орозалієва, В. Рудого, А. Степаненко, П. Чеснокова та інших дослідників.

З метою якісного розкриття адміністративно-правових особливостей акредитації вважаємо за доцільне зупинитись на аналізі таких питань:

- а) відмінності ліцензування від акредитації лікувально-профілактичних установ;
- б) характерні риси акредитації лікувально-профілактичних закладів;
- в) шляхи вдосконалення адміністративно-правового забезпечення проведення державної акредитації лікувально-профілактичних закладів.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Відповідно до чинного законодавства акредитації підлягають такі заклади у сфері охорони здоров'я: 1) лікувально-профілактичні; 2) санаторно-курортні; 3) заклади служби крові; 4) центри здоров'я. Враховуючи тематику статті, доцільно зупинитись на процедурі акредитації лікувально-профілактичних закладів, оскільки саме такі заклади найбільш активно задіяні в процесі надання медичних послуг населенню.

Акредитацію лікувально-профілактичних закладів слід розрізняти від ліцензування їх діяльності. Про це важливо говорити саме з позицій публічного регулювання, адже мова йде про досить схожі явища, кожне з яких суттєво впливає на якість та безпеку надання медичної допомоги.

Крім того, як акредитація, так і ліцензування є варіантами адміністративних послуг, котрі надаються відповідними державними інституціями. До характерних відмінностей зазначених явищ належать такі:

- метою ліцензування, перш за все, є забезпечення безпеки наданих медичних послуг, а також їх відповідність встановленим мінімальним державним стандартам, у той час як метою акредитації є офіційне визнання статусу лікувально-профілактичних закладів як підтвердження їх відповідності певному рівню надання медичних послуг та гарантії якості професійної діяльності;

- ліцензуванню підлягає певний вид господарської діяльності у сфері охорони здоров'я (тобто ліцензію повинні мати всі особи, які бажають займатися цим видом діяльності, як юридичні, так і фізичні). Що стосується акредитації, то їй підлягають саме лікувально-профілактичні заклади – юридичні особи, фізичні особи – підприємці акредитацію не проходять;

- при акредитації застосовуються інші критерії, які забезпечують більш високий якісний рівень надання медичних послуг, у той час як стандарти ліцензування забезпечують переважно безпеку пацієнта. Тут йдеться про відповідність встановленим мінімальним державним стандартам.

Щодо відмінності акредитації від ліцензування влучно зазначив Д. Чарльз: «... акредитація – це не те ж саме, що і процес ліцензування, вона повинна поліпшити роботу служб охорони здоров'я понад мінімальний рівень» [3, с. 21].

Правову основу акредитації лікувально-профілактичних закладів на сьогодні в Україні складають:

- постанова Кабінету Міністрів України № 765 від 15 липня 1997 р. "Про затвердження Порядку державної акредитації закладу охорони здоров'я";

- наказ Міністерства охорони здоров'я України № 92 від 24 лютого 2007 р. "Про затвердження Критеріїв (умов) державної акредитації лікувально-профілактичних закладів";

- Положення "Про Головну акредитаційну комісію Міністерства охорони здоров'я України", затверджене наказом МОЗ України № 555 від 28 липня 2009 р.;

- Положення "Про Державний реєстр акредитованих закладів охорони здоров'я", затверджене наказом МОЗ України № 739 від 23 листопада 2007 р. тощо.

Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України № 765 від 15 липня 1997 р. державна акредитація закладу охорони здоров'я – це офіційне визнання статусу закладу охорони здоров'я, наявності в ньому умов для надання певного рівня медико-санітарної допомоги, під-

твердження його відповідності встановленим критеріям та гарантії високої якості професійної діяльності [4]. Таким чином, акредитація лікувально-профілактичних закладів є додатковим засобом забезпечення якості та безпеки надання медичних послуг, що гарантує наявність відповідних умов для надання даних послуг, якість професійної діяльності її працівників, а також відповідність медичного закладу встановленим критеріям. І чим вище категорія, яка надається лікувально-профілактичному закладу, тим більше гарантій отримати в даному закладі високоякісних медичних послуг.

В Україні є всі підстави говорити про потенційну можливість запровадження обов'язкового медичного страхування. У цьому контексті важливо зазначити таке. Поява нових суб'єктів правових відносин, що складаються у сфері обов'язкового медичного страхування, призведе до модернізації впливу акредитації на лікувально-профілактичні установи. Формування ринку медичної допомоги в умовах багатокладності економіки держави ставить питання щодо конкуренції між лікувально-профілактичними установами і, отже, можливість вибору страховими організаціями партнерів в особі певних лікувальних установ, які в змозі надати послуги достатньої якості і аргументовано уникати можливості направляти своїх пацієнтів туди, де ця якість через ті чи інші причини не може бути забезпечена. Отже, постає питання розробки таких об'єктивних критеріїв та об'єктивних характеристик лікувально-профілактичних закладів, які були б відображенням їх професійних можливостей з наступними наслідками для них на ринку [5, с. 49].

Одним із таких критеріїв і є державна акредитація. В умовах обов'язкового соціального медичного страхування акредитація лікувально-профілактичних закладів надасть можливість диференційованого підходу до закладів різних акредитаційних категорій у процесі укладення договорів на надання медичних послуг, а також до визначення вартості таких послуг.

До цілей акредитації у сфері охорони здоров'я в умовах запровадження обов'язкового соціального медичного страхування належать:

- створення передумов для розвитку системи управління якістю у сфері охорони здоров'я;
- розвиток конкуренції медичних установ;
- об'єктивізація вибору медичних установ для реалізації програм державних гарантій і програм медичного страхування;
- зрівнювання прав державних і приватних установ охорони здоров'я;
- оптимізація витрат ресурсів охорони здоров'я;
- підвищення престижу охорони здоров'я усередині країни і на міжнародному рівні [6, с. 235].

Виходячи із загального розуміння сутності даного явища, мети акредитації, її нормативно-правових визначень, можна дати таке визначення. *Державна акредитація лікувально-профілактичних закладів – це регламентована нормами адміністративного права процедура визнання державними акредитаційними комісіями рівня відповідності лікувально-профілактичного закладу певній категорії на підставі критеріїв, що встановлені державою з метою забезпечити якість та безпеку медичної допомоги.*

До характерних рис акредитації лікувально-профілактичних закладів належать:

- мета – офіційне визнання статусу лікувально-профілактичних закладів як підтвердження їх відповідності певному рівню надання медичних послуг та гарантії якості професійної діяльності;
- вона полягає, перш за все, в оцінці діяльності лікувально-профілактичних закладів, її відповідності існуючим державним стандартам;
- обов'язковий характер її проходження для всіх лікувально-профілактичних закладів незалежно від форми власності;
- періодичність – один раз на три роки, крім першої категорії акредитації, яка проводиться не пізніше ніж через два роки від початку здійснення діяльності;
- можливість, з метою підвищення категорії, дострокового проходження акредитації.

Суб'єктами здійснення акредитації лікувально-профілактичних закладів в Україні є такі:

1. Головна акредитаційна комісія, що утворюється при Міністерстві охорони здоров'я України по відношенню до:

- а) закладів державної форми власності;
- б) закладів, що належать до сфери управління обласних державних адміністрацій;
- в) закладів приватної форми власності;

2. Акредитаційні комісії, що утворюються при Міністерстві охорони здоров'я Автономної Республіки Крим, управліннях охорони здоров'я обласних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій по відношенню до закладів комунальної форми власності (за винятком тих, що належать до сфери управління обласних державних адміністрацій).

Стосовно самої послідовності здійснення акредитації слід зазначити, що, відповідно до практики діяльності дослідних лабораторій Центрів санітарно-епідемічного нагляду Міністерства юстиції РФ, мають місце такі етапи:

- 1) надання заявки на проведення акредитації;
- 2) експертиза заявки та наданих документів у центрі з акредитації;

- 3) формування акредитаційної комісії;
- 4) робота даної комісії [7, с. 108-109].

Проведення акредитації лікувально-профілактичних закладів в Україні на сьогодні принципово схоже на наведену вище. Строк проведення акредитації становить три місяці. У разі прийняття рішення про віднесення закладу до відповідної категорії (другої, першої або вищої) акредитаційна комісія видає йому акредитаційний сертифікат. Термін дії сертифіката визначається Головною акредитаційною комісією, але він становить не більше трьох років. В той же час, можлива позачергова акредитація, яка проводиться за ініціативою медичного закладу з метою підвищення категорії.

Крім того, категорія закладу може бути знижена або анульована. При цьому до підстав анулювання акредитаційного сертифіката належать:

- порушення умов надання закладом якісної медико-санітарної допомоги;
- недостовірність інформування про свою діяльність;
- анулювання ліцензії у суб'єкта господарювання [4].

Акредитовані заклади вносяться до Державного реєстру, який ведеться Головною акредитаційною комісією при Міністерстві охорони здоров'я України. Державний реєстр акредитованих закладів охорони здоров'я – це автоматизований банк даних, створений для забезпечення єдиного в державі обліку закладів охорони здоров'я, незалежно від сфери управління та форми власності, в яких проведена державна акредитація та яким присвоєні певні акредитаційні категорії [8].

Варто відмітити, що даний Реєстр також є додатковим елементом системи забезпечення якості та безпеки медичних послуг, оскільки з його допомогою здійснюється ведення повного автоматизованого обліку акредитованих лікувально-профілактичних закладів, що забезпечує органи виконавчої влади та місцевого самоврядування своєчасною і достовірною інформацією щодо їх акредитації. Як наслідок цього, з'являється можливість більш ефективного контролю за діяльністю відповідних медичних закладів, а також можливість забезпечення прав пацієнтів.

Певний інтерес становить запропонований А. Степаненко інтегральний підхід, метою якого є об'єктивізація оцінки діяльності лікувально-профілактичних закладів. Він охоплює:

- самооцінку якості діяльності цих закладів на основі стандартів акредитації;
- оцінку комісії з акредитації медичного закладу з питань діяльності лікувально-профілактичних закладів;
- оцінку споживачів медичної допомоги стосовно її якості;
- професійну оцінку медичних працівників щодо якості надання



медичної допомоги та умов праці у відповідному закладі (за даними медико-соціологічних досліджень) [9, с. 278-279].

В цілому погоджуючись з позицією автора, вважаємо за доцільне до складу інтегральної оцінки віднести оцінку якості та безпеки надання медичних послуг лікувально-профілактичним закладом з боку професійних організацій (асоціацій лікарів, громадських організацій із захисту прав пацієнтів, громадських об'єднань тощо).

Крім того, об'єктивізації процедури акредитації, на наш погляд, сприятиме введення до складу акредитаційних комісій представників установ, які не мають прямого підпорядкування органам управління охороною здоров'я. Це можуть бути представники:

- а) громадських організацій, які представляють інтереси лікарів, лікувально-профілактичних закладів та споживачів медичних послуг;
- б) вищих медичних навчальних закладів та наукових установ;
- в) страхових медичних організацій (за умови запровадження в Україні обов'язкового медичного страхування);
- г) органів місцевого самоврядування.

Така об'єктивізація процедури акредитації, на наш погляд, дозволить істотно обмежити суб'єктивний фактор, упереджене ставлення до одних і поблажливе, поверхове, до інших. Так, наразі ми спостерігаємо ситуацію, коли акредитація приватних лікувальних закладів здійснюється дуже ретельно, в той час як акредитація державних та комунальних лікувально-профілактичних закладів – майже формально. Такий стан речей, безумовно, не може забезпечувати рівні права суб'єктів господарювання у сфері надання медичних послуг і не сприяє розвитку конкуренції в цьому важливому напрямі. Крім того, об'єктивізація акредитації лікувально-профілактичних закладів сприятиме подоланню корупції серед чиновників, які беруть участь у даній процедурі.

**Висновок.** Підсумовуючи вищевикладене, зазначимо, що при запровадженні обов'язкового соціального медичного страхування, коли у сфері охорони здоров'я реально з'явиться конкуренція, акредитація стане більш ніж важливим інструментом оцінки готовності лікувально-профілактичних закладів до роботи в нових умовах. Ключовими ознаками повинні стати інтереси пересічного громадянина – пацієнта, який звернувся за медичної допомогою. У кінцевому варіанті саме в інтересах забезпечення якості надання медичної допомоги і повинна існувати акредитація як адміністративна процедура, спрямована на лікувально-профілактичний заклад.

#### *Бібліографічні посилання*

1. Юридична енциклопедія: в 6 т. / Редкол. Ю.С. Шемшученко та ін. – К., 1998. – Т. 1: А-Г. – 1998.
2. Великий енциклопедичний юридичний словник / За ред. Ю.С. Шемшученка. – К., 2007.
3. Charles D. Shaw Toolkit for accreditation programmers" // Draft version 2 International

- Society for Quality in Healthcare, ALPHA Council For the World Bank. – 2003. – March.
4. Про затвердження Порядку державної акредитації закладу охорони здоров'я: Постанова Кабінету Міністрів України № 765 від 15 липня 1997 р. // *Офіційний вісник України*. – 1997. – № 29. – Ст. 61.
  5. *Чесноков П.Е.* Научные основы взаимоотношений территориального фонда обязательного медицинского страхования и органов управления здравоохранением на региональном уровне. – Воронеж, 2001.
  6. Сборник методических материалов по формированию, экономическому обоснованию и реализации территориальных программ ОМС. – Т. 5 / Под ред. А.М. Таранова, Д.Н. Усенко. – М., 2005.
  7. *Лютюв В.П., Гладких В.И., Бабенко О.В. и др.* Правовое регулирование аккредитации испытательных лабораторий центров государственного санитарно-эпидемиологического надзора Минюста России // *Актуальные проблемы правового регулирования медицинской деятельности: Матер. 2-й Всерос. науч.-практ. конф.*, Москва, 26 марта 2004 г. / Под общ. ред. д.ю.н. С.Г. Стеценко. – М., 2004. – С. 107-109.
  8. Про заходи щодо формування Державного реєстру акредитованих закладів охорони здоров'я: Наказ МОЗ України № 739 від 23 листопада 2007 р. // <http://www.moz.gov.ua/ua/main/docs/?docID=13401>.
  9. *Степаненко А.* Якість надання медичної допомоги як один із напрямів соціальної політики в Україні за принципами Всесвітньої організації охорони здоров'я // *Суспільні реформи та становлення громадянського суспільства в Україні: Матеріали наук.-практ. конф.* / За заг. ред. В.І. Лугового, В.М. Князева. – К., 2001. – С. 276-279.

*Надійшла до редакції 04.03.2010 р.*

**М.В. Міхєєв**

здобувач

(*Академія управління МВС*)

УДК 351.741

## **АСПЕКТИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО МЕХАНІЗМУ ПРИЙНЯТТЯ РІШЕННЯ МВС УКРАЇНИ ПРО НАПРАВЛЕННЯ ПЕРСОНАЛУ ДО МІЖНАРОДНИХ МИРОТВОРЧИХ ОПЕРАЦІЙ**

Визначено правові основи та порядок прийняття рішення щодо направлення персоналу МВС для участі в міжнародних миротворчих операціях. Автор узагальнює і систематизує історичні аспекти та адміністративно-правові норми формування механізму кадрового забезпечення щодо участі працівників міліції України у миротворчій діяльності.

**Ключові слова:** *міжнародні миротворчі операції, миротворчий персонал, кадрове забезпечення, адміністративно-правове забезпечення, правові основи участі в миротворчих операціях, МВС України, працівники міліції України.*

Определены юридические основы и порядок принятия решения о направлении персонала МВД для участия в международных миротворческих операциях. В ней автор обобщил и систематизировал исторические аспекты и административно-правовые нормы формирования механизма кадрового обеспече-

ния участия работников милиции Украины в миротворческой деятельности.

**Ключевые слова:** *международные миротворческие операции, миротворческий персонал, кадровое обеспечение, административно-правовое обеспечение, правовые основы участия в международных миротворческих операциях, МВД Украины, сотрудники милиции Украины.*

This article contains and formulates the legal basis and the procedures for the process of taking decision by the Ministry of Internal Affairs for the personnel secondment to peacekeeping missions. In this article the author has compiled and systematizes the historical aspects and administrative norms of personnel management system for the participation of Ukraine in peacekeeping.

**Key words:** *international peacekeeping operations, peacekeeping personnel, personnel management system, administrative law, legal framework of peacekeeping, Ministry of Internal affairs of Ukraine, police personnel of Ukraine.*

**Постановка проблеми.** МВС України відряджає працівників міліції України для участі в міжнародних миротворчих операціях з 1994 р. Національна законодавча база такої діяльності почала формуватися в 1992–1993 рр. Чисельність працівників МВС України, направлених для участі в міжнародних миротворчих операціях, постійно і поступово збільшувалася з року в рік. Змінювалися форми та методи участі в миротворчих операціях. Україну та персонал МВС постійно запрошують до участі у нових миротворчих операціях. Але на сьогодні більшість миротворчих операцій проводиться на далеких для України Африканському та Азіатських континентах. Для визначення доцільності участі в миротворчих операціях в МВС України має існувати чіткий механізм та відповідні органи для прийняття рішень щодо доцільності направлення персоналу МВС України у нові міжнародні миротворчі операції дослідженням чого займається автор.

**Аналіз останніх публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми.** Питання адміністративно-правового забезпечення участі працівників органів внутрішніх справ України у міжнародних миротворчих операціях досить часто ставали предметом обговорення на міжнародних наукових та практичних конференціях і симпозіумах. Науковцями підготовлено та захищено низку дисертаційних досліджень з цієї проблематики. Це питання деякою мірою висвітлено в публікаціях таких українських вчених, як О.О. Телічкін, В.О. Заросило, М.І. Ануфрієв, М.Н. Курко, О.М. Бандурка, В.І. Барков [1; 2]. Серед іноземних науковців аналіз конфліктів та участі правоохоронного компонента в миротворчих операціях проводили Е. Шмідл, Ж. Дюррозель, Т. Холм, П. Маланчук, Ю. Земсков, А. Грідчін [3; 4].

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Починаючи з 1994 р. працівники органів внутрішніх справ України беруть участь у міжнародних миротворчих операціях під егідою глобальних та регіональних міжнародних організацій, членом яких є Україна. Якщо на перших порах направлення персоналу МВС для участі в міжнародних миротворчих операціях проходило лише до миротворчих операцій під керівництвом Організації Об'єднаних Націй (ООН), то з часом та розширенням досвіду, набутого персоналом МВС у миротворчих операціях ООН, та у зв'язку із виникненням нових викликів, появою загроз миру та стабільності на європейському континенті МВС України стало командувати працівників органів внутрішніх справ до миротворчих операцій під керівництвом Організації Безпеки і Співробітництва в Європі (ОБСЄ) та Європейського Союзу (ЄС). Чисельність щорічно відрядженого для участі в миротворчих операціях персоналу МВС України зросла від 9 осіб на початку миротворчої діяльності МВС до 60 – 90 на сьогодні, при цьому сягнувши максимального значення щорічно відряджених осіб понад 200 в 2002–2005 рр. Загалом МВС України брало участь в 11 миротворчих операціях ООН, 5 миротворчих операціях ОБСЄ та 2 миротворчих операціях ЄС, деякі з них тривають дотепер.

Національна нормативна база, що визначає участь України у миротворчих операціях, почала формуватися у 1992 р., коли було прийнято постанову Верховної Ради України про направлення підрозділів Збройних Сил України до миротворчих сил ООН, а з кінця 1993 р. постановою Верховної Ради України Міністерству внутрішніх справ України було доручено розглянути питання про можливість направлення працівників органів внутрішніх справ чисельністю до 20 чоловік для використання у силах цивільної поліції ООН у колишній Югославії [5; 6].

Протягом 1993–1998 рр. на підставі зазначеної вище постанови Верховної Ради МВС України здійснювало відбір, підготовку та направлення працівників органів внутрішніх справ до миротворчих операцій ООН в різних куточках світу, а з листопаду 1998 р. за узгодженням із МЗС України ще й започаткувало участь у миротворчих операціях ОБСЄ [7]. Кількість миротворчих операцій ООН, у яких брало участь МВС України, за цей час розширилося з однієї в 1994 р. (UNPROFOR – місія ООН на території колишньої Югославії) до п'яти в 1998 р. (IPTF – місія ООН в Боснії і Герцеговині, UNTAES – місія ООН в Східній Славонії (територія Хорватії), UNPREDP – місія ООН в колишній Югославській республіці Македонія, UNAVEM – місія ООН в Анголі та KVM OSCE – верифікаційна місія ОБСЄ в Косово). Рішення про направлення працівників органів внутрішніх справ до нових миротворчих операцій приймалося МВС України на підставі

запрошення ООН, яке надходило дипломатичними каналами до МЗС України, та рекомендацій МЗС України відповідно. Під час планування участі персоналу МВС України в міжнародних миротворчих операціях опрацьовувалися відповідні двосторонні або багатосторонні договори (меморандуми, угоди тощо), якими визначалися умови участі України та МВС України в певних міжнародних організаціях.

З часом, враховуючи те, що участь України у міжнародній миротворчій діяльності зростає, а форми і методи участі теж зазнають змін, національне законодавство стало потребувати перебудови та введення нових юридичних норм та понять, визначення засад такої діяльності на національному рівні й універсалізації. У 1999 р. Верховною Радою був розроблений та прийнятий Закон України «Про участь України в міжнародних миротворчих операціях» [8]. І лише в 2000 р. Указом Президента України було видано адміністративно-правовий акт, в якому було визначено порядок прийняття рішення про участь України у новій миротворчій операції [9].

На сьогодні основним національним нормативним актом, що визначає основи участі працівників міліції України у миротворчих операціях, є закон України «Про участь України в міжнародних миротворчих операціях», прийнятий Верховною Радою України 23 квітня 1999 р. (далі – Закон), а також рішення Ради національної безпеки і оборони України «Про Стратегію міжнародної миротворчої діяльності України» від 24 квітня 2009 р. [10].

Система управління діяльністю із внесення пропозицій та прийняття рішення щодо участі працівників органів внутрішніх справ України в операціях на користь миру ґрунтується на положеннях Конституції, Закону України «Про участь України в міжнародних миротворчих операціях», а також «Порядку розгляду пропозицій щодо участі України в міжнародних миротворчих операціях», затвердженому Указом Президента України № 153/2000 від 1 лютого 2000 р.

Так, при отриманні від секретаріату ООН, ОБСЄ, ЄС та інших міжнародних/регіональних організацій пропозицій стосовно участі працівників органів внутрішніх справ України в міжнародній операції на користь миру Міністерство закордонних справ протягом одного робочого дня повинно проінформувати про неї МВС України. Міністерство внутрішніх справ протягом тижня надає МЗС свої пропозиції стосовно можливої участі країни в операції. Міністерство закордонних справ протягом одного робочого дня доводить до відома секретаріатів ООН, ОБСЄ, центральних органів інших міжнародних/регіональних організацій інформацію щодо можливості участі України в операції.

У разі направлення секретаріатами ООН, ОБСЄ, центральними органами інших міжнародних/регіональних організацій офіційного звер-

нення про направлення миротворчого персоналу з-поміж працівників органів внутрішніх справ України МЗС протягом одного робочого дня інформує про це МВС України. У 20-денний термін пропозиція стосовно участі працівників органів внутрішніх справ України в операції вноситься в Раду національної безпеки та оборони Міністерством закордонних справ та іншими зацікавленими центральними органами (наприклад, Міністерством внутрішніх справ). Якщо секретаріатами ООН, ОБСЄ, центральними органами інших міжнародних/регіональних організацій для підготовки відповіді встановлені певні строки, пропозиції для розгляду Радою національної безпеки та оборони надаються з урахуванням цих термінів. Пропозиція повинна включати інформацію щодо району дій майбутнього миротворчого персоналу, його завдань, загальної чисельності, підпорядкування, строків перебування, порядку продовження, заміни та умов виводу, гарантій та компенсацій працівникам органів внутрішніх справ, типу та складу озброєння, військової техніки (у разі озброєної місії), а також порядку відшкодування витрат, пов'язаних із участю України в операції. Рада національної безпеки та оборони розглядає питання та вносить пропозицію на розгляд Президенту, який приймає остаточне рішення, що оформлюється відповідним указом. Контроль за дотриманням зацікавленими центральними органами виконавчої влади термінів розглядання та внесення відповідних пропозицій здійснюється Міністерством закордонних справ України. Організаційні питання стосовно фінансового, матеріально-технічного забезпечення участі працівників органів внутрішніх справ у операціях на користь миру вирішуються Кабінетом Міністрів шляхом видання відповідних постанов [11].

Що стосується управлінської системи МВС України з прийняття рішення про участь у миротворчих операціях, то з 1993 р., коли розпочалася робота з відбору та підготовки направлення першої групи працівників органів внутрішніх справ України до місії ООН на території колишньої Югославії, даними питаннями займався відділ зовнішніх зносин МВС України (назва дається в термінології того часу). Головному управлінню кадрів (ГУК), яке в 1995 р. було реорганізовано в Головне управління по роботі з особовим складом (ГУРОС), було доручено відбирати та вивчати працівників органів внутрішніх справ України, які вільно володіють англійською мовою. До підготовки пропозицій Міністерства внутрішніх справ України щодо доцільності направлення миротворчих контингентів і персоналу для участі в міжнародних миротворчих операціях залучалися структурні підрозділи Міністерства внутрішніх справ України. З часом у складі реорганізованого Управління міжнародних зв'язків Головного штабу (УМЗ ГШ) МВС України було закріплено двох працівників, які відповідали за

увесь комплекс опрацювання та підготовки рішення керівництву МВС щодо доцільності прийняття участі в нових миротворчих операціях [12]. Із збільшенням кількості працівників органів внутрішніх справ, яких направляють до міжнародних миротворчих операцій, у МВС України сформувалася думка, що цими питаннями має опікуватися кадровий апарат МВС. У 2000 р. у складі Департаменту роботи з персоналом МВС України було створено відділ організаційного та методичного забезпечення участі в міжнародних миротворчих операціях МВС України. У травні 2001 р. наказом МВС України було створено Спеціальний миротворчий центр при МВС України, до якого протягом травня-червня 2001 р. було переведено всіх працівників органів внутрішніх справ України, котрі на той час перебували у довгостроковому закордонному відрядженні. У грудні 2001 р. зазначений Центр було передано у підпорядкування Національної академії внутрішніх справ України (тепер – Київський національний університет внутрішніх справ), де наразі він і перебуває [13].

Таким чином, була сформована система управлінських органів МВС України, які відповідають за опрацювання та визначення рішення про участь МВС України в міжнародних миротворчих операціях, та створено механізм кадрового забезпечення участі працівників органів внутрішніх справ України у міжнародних миротворчих операціях, відповідно до якого всі працівники органів внутрішніх справ України та військовослужбовці внутрішніх військ МВС України, які виїжджають у довгострокові закордонні відрядження, призначаються на посади у Спеціальному миротворчому центрі і звільняються з посад, які вони займали раніше. Це дає можливість призначати на вакантні посади інших співробітників. Спеціальний миротворчий центр Київського національного університету внутрішніх справ забезпечує виплату заробітної плати працівникам, які перебувають у довгостроковому закордонному відрядженні, та виплату валютного грошового утримання працівникам Спеціального й Кінологічного миротворчих підрозділів. Спеціальний миротворчий центр Київського національного університету внутрішніх справ займається також питаннями матеріально-технічного забезпечення участі працівників органів внутрішніх справ України в міжнародних миротворчих операціях. Працівники Спеціального миротворчого центру опікуються проведенням тестування та відбору кандидатів до міжнародних миротворчих місій разом з відділом організаційного та методичного забезпечення миротворчих операцій МВС України, який в останні роки з метою оптимізації чисельності центрального апарату МВС України було перетворено, відповідно до організаційно-штатного наказу, в сектор у складі Департаменту кадро-

вого забезпечення. Останній здійснює координацію і контроль заходів з організації та супроводження участі миротворчих підрозділів і персоналу в міжнародних миротворчих операціях [14; 15].

Підводячи підсумки, зазначимо, що протягом 1993-2001 рр. відбулися кардинальні зміни в системі участі працівників міліції України у міжнародних миротворчих операціях, які визначили структуру цього процесу, його напрями, сформулювали підрозділи, що його забезпечують. Вбачаємо за доцільне сформулювати такі висновки:

- активна миротворча діяльність Міністерства внутрішніх справ є підтвердженням послідовної політики України з виконання взятих на себе зобов'язань як держави – члена ООН щодо підтримання міжнародного миру та безпеки. За час, що минув, участь МВС України в миротворчих операціях не тільки розвинулась, а й набула пріоритетного напрямку в діяльності МВС. Чисельність працівників органів внутрішніх справ України, які набули досвід участі в міжнародних миротворчих операціях, перевищила тисячу осіб. При цьому за роки незалежності України, як зазначено в розділі 5 «Миротворча діяльність» звіту «Про зовнішньополітичну діяльність впродовж 2005–2009 рр. Президента України Віктора Ющенка», Україна набула репутацію вагомому контрибутора в міжнародну безпеку [16];

- практична участь працівників органів внутрішніх справ України у міжнародних миротворчих операціях з 1994 до 1998 рр. сформувала основи для розробки перших нормативних документів та випробовування системи відбору й тестування кандидатів до міжнародних миротворчих місій. Зміни в міжнародній миротворчій діяльності позитивно впливали на окремі аспекти участі працівників органів внутрішніх справ України в міжнародних миротворчих операціях, поступово відпрацьовувалася система кадрового забезпечення участі в міжнародних миротворчих операціях;

- створення управлінської системи прийняття рішення про участь працівників органів внутрішніх справ України в тій чи іншій міжнародній миротворчій операції засвідчив факт, що системна миротворча діяльність відбулася, вона існує, розвивається і може бути одним з перспективних напрямів роботи МВС України, що і було підтверджено пізніше. Той факт, що працівники міліції України систематично брали і беруть участь у міжнародних миротворчих операціях, також засвідчив, що Україна прагне затвердити себе на міжнародній арені як активний учасник операцій у припиненні регіональних конфліктів, а миротворча діяльність стає нормою міжнародних відносин;

- МВС України представляє відомчі інтереси перед міжнародними організаціями, дипломатичними представництвами, що задіяні в



забезпеченні діяльності миротворчих місій, в яких беруть участь працівники органів внутрішніх справ України;

- в МВС України склався механізм, відповідно до якого Департамент кадрового забезпечення відповідальний за координацію роботи структурних підрозділів Міністерства внутрішніх справ України та забезпечення координації дій інших міністерств та відомств України, міжнародних організацій, інших структур, задіяних у забезпеченні миротворчої діяльності представників МВС України. На Департамент кадрового забезпечення МВС України покладено контроль за аналітичною та організаційно-методичною роботою стосовно участі МВС та інших міністерств і відомств держави в міжнародній миротворчій діяльності України, за вивченням досвіду інших держав, а також контроль за своєчасною розробкою відомчих нормативних документів, проектів нормативних актів державної влади, що регламентують участь представників МВС України в миротворчих операціях.

#### **Бібліографічні посилання**

1. *Ануфрієв Н.П., Шестопалова Л.Ф., Свислоцкий Г.А. та ін.* Деятельность гражданской полиции на территории бывшей Югославии. – К., 1999.
2. *Заросило В. О.* Організаційно-правові основи миротворчої діяльності МВС України: Навч. посіб. – Черкаси, 2008.
3. *Гриджин А.А.* Кадровое обеспечение деятельности международных полицейских сил в условиях экстремальной миграции населения: Автореф. дис. ... канд. социол. наук. – Белгород, 2001.
4. *Земское Ю.В.* Международно-правовые проблемы организации и деятельности российских полицейских наблюдателей в операциях ООН по поддержанию мира: Дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2003.
5. Про участь батальйону Збройних Сил України в миротворчих силах Організації Об'єднаних Націй у зонах конфліктів на території колишньої Югославії: Постанова Верховної Ради України № 2538-12 від 3 липня 1992 р. // <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2538-12>.
6. Про збільшення чисельності батальйону Збройних Сил України в Миротворчих Силах ООН на території колишньої Югославії та надіслання групи військових спостерігачів: Постанова Верховної Ради України № 3626-12 від 19 листопада 1993 р.
7. Про участь українського персоналу у місії ОБСЄ з верифікації в Косово: Постанова Кабінету Міністрів України № 313 від 03.03.1999 р. // <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=3626-12>.
8. Про участь України у міжнародних миротворчих операціях: Закон України від 23 квітня 1999 р. // <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=613-14>.
9. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України «Про Стратегію міжнародної миротворчої діяльності України» від 24 квітня 2009 р.: Указ Президента України № 435/2009 від 15 червня 2009 р. // <http://www.guds.gov.ua/sub/poltavska/ua/publication/content/4070?s216900905=6b076d80f8ca6e06538f2dcf52652b2d>.
10. Порядок розгляду пропозицій щодо участі України в міжнародних миротворчих операціях: Указ Президента України № 153/2000 від 1 лютого 2000 р. // ВВР. – 2000. – № 19. – Ст. 144.
11. *Теличкин А.А.* Управление гражданской полицией ООН: Монограф. / Под общ. ред.

А.М. Бандурки. – Х., 2003.

12. *Заросило В. О.* Адміністративно-правовий механізм забезпечення участі працівників органів внутрішніх справ в міжнародних миротворчих операціях: Монограф. Черкаси, 2009.
13. Про затвердження Положення про миротворчий персонал працівників органів внутрішніх справ України, відряджених для участі у міжнародних миротворчих операціях, Порядку відбору та направлення працівників органів внутрішніх справ для участі в міжнародних миротворчих операціях, Положення про комісію МВС України з відбору та направлення працівників органів внутрішніх справ України для участі у міжнародних миротворчих операціях та її склад: Наказ МВС України № 342 від 31 травня 2000 р.
14. Про організаційне забезпечення миротворчої діяльності МВС України: Наказ МВС України № 1490 від 7 грудня 2003 р.
15. Про систему комплексного тестування кандидатів до міжнародних миротворчих місій та інструкцію про проведення тестування та підготовки співробітників МВС України в Центрі підготовки кадрів для міжнародних миротворчих місій ООН: Лист НАВСУ № 1434 від 19 листопада 1999 р.
16. Звіт «Про зовнішньополітичну діяльність впродовж 2005-2009 рр. Президента України Віктора Ющенка» // [www.president.gov.ua/content/foreign\\_policy.html](http://www.president.gov.ua/content/foreign_policy.html).

*Надійшла до редакції 23.03.2010 р.*

**В.А. Завгородній**

ад'юнк

*(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)*

УДК 342.922

## **ПОНЯТТЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ ТА ГРОМАДСЬКИХ ОРГАНІЗАЦІЙ У ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ**

Стаття присвячена дослідженню сутності адміністративно-правового регулювання у контексті взаємодії органів внутрішніх справ та громадських організацій у протидії корупції. За результатами дослідження сформульовано поняття, визначено ознаки та метод адміністративно-правового регулювання взаємодії ОВС та громадських організацій у протидії корупції.

**Ключові слова:** *правове регулювання, взаємодія, юридичні засоби, вплив (дія) права, суспільні відносини, корупція.*

Статья посвящена исследованию содержания административно-правового регулирования взаимодействия органов внутренних дел и общественных организаций в противодействии коррупции. По результатам исследования сформулировано понятие, определены признаки и метод административно-правового регулирования взаимодействия органов внутренних дел и общественных организаций в противодействии коррупции.

**Ключевые слова:** *правовое регулирование, взаимодействие, юридические средства, влияние (воздействие) права, общественные отношения, коррупция.*

The article is devoted to research of the maintenance(contents) of

administrative – legal regulation of interaction of law-enforcement bodies and public organizations in counteraction of corruption. By results of research the concept is formulated, attributes and a method of administrative – legal regulation of interaction of law-enforcement bodies and public organizations in counteraction of corruption are determined.

**Key words:** *legal regulation, interaction, legal means, influence (influence) of the right, public attitudes(relations), corruption.*

**Постановка проблеми.** Розвиток українського суспільства характеризується низкою загрозливих факторів, які негативно впливають на внутрішню безпеку держави, зашкоджують міжнародному іміджеві, заважають прискоренню економічних та політичних реформ. Серед таких явищ найнебезпечнішим визнається корупція. Відповідно до Розпорядження Кабінету Міністрів України № 657 від 15.08.2007 р. «Про затвердження плану заходів щодо реалізації Концепції подолання корупції в Україні "На шляху до доброчесності" на період до 2011 року» [1] участь громадських організацій у заходах щодо протидії корупції та їх взаємодія з правоохоронними органами, серед яких МВС, СБУ, ДПА, є головним чинником ефективної діяльності у сфері протидії корупції в Україні. Взаємне вирішення поставлених завдань – це, насамперед, можливість знайти правильні та оптимальні рішення у визначеному напрямку, сприяння взаєморозумінню та підвищення відповідальності сторін як один перед одним, так і перед суспільством взагалі. Зважаючи на необхідність удосконалення взаємодії органів внутрішніх справ та громадських організацій у протидії корупції, на наш погляд, питання щодо правового регулювання потребують першочергового розгляду.

**Аналіз останніх публікацій.** Дослідженню питань щодо поняття правового регулювання були присвячені праці таких вчених: С.С. Алексєєва, О.М. Бандурки, А.Т. Комзюка, В.М. Горшеньова, В.В. Лазарєва, О.Ф. Скакун, В.М. Сирих, В.Н. Хропанюка, Л.С. Явича та ін. Однак незважаючи на те, що вивченням проблем правового регулювання, форм та методів його здійснення науковці займаються вже досить давно, й досі залишається невирішеним питання щодо однозначного розуміння сутності цього явища.

**Мета статті** полягає у дослідженні поняття правового регулювання в сучасній теорії права та теорії адміністративного права й визначенні сутності адміністративно-правового регулювання у контексті взаємодії ОВС та громадських організацій у протидії корупції.

Для досягнення поставленої мети передбачається вирішити такі основні завдання: 1) здійснити характеристику основних підходів щодо розуміння сутності поняття «правове регулювання», яке пропонується вченими-теоретиками та вченими в галузі адміністративного права;

2) визначити основні ознаки, які притаманні адміністративно-правовому регулюванню взаємодії ОВС та громадських організацій у протидії корупції; 3) визначити метод адміністративно-правового регулюванню взаємодії ОВС та громадських організацій у протидії корупції.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Аналіз наукових юридичних джерел дозволяє дійти висновку про те, що існують різні підходи до трактування як поняття правового регулювання, так і його змісту. У юридичній енциклопедії правове регулювання (від лат. *regulare* – спрямовувати, впорядковувати) визначено як один із основних засобів державного впливу на суспільні відносини з метою їх упорядкування в інтересах людини, суспільства і держави [2, с. 40-41].

В.М. Горшенев визначає правове регулювання як сукупність різних форм і засобів юридичного впливу держави на поведінку учасників суспільних відносин [3, с. 19]. Більш змістовне визначення правового регулювання було надано Л.С. Явичем, який розглядав правове регулювання як дію права на суспільні відносини, що пов'язана зі встановленням юридичних прав та обов'язків їх учасників, використання цих прав і виконання обов'язків, що з них випливають [4, с. 203]. Проте і це визначення не можна брати за основу, оскільки питання щодо мети та засобів правового регулювання лишаються поза його межами.

Одна з провідних учених у галузі теорії держави та права О.Ф. Скакун розглядає правове регулювання як здійснюване державою за допомогою права і сукупності правових засобів упорядкування суспільних відносин, їх юридичне закріплення, охорону і розвиток [5, с. 488]. Особливістю цього визначення є те, що держава в особі уповноважених нею органів є суб'єктом правового регулювання.

Інший підхід до визначення правового регулювання запропоновано російським вченим В.М. Сирих, який розглядає правове регулювання як діяльність держави та суспільства, що здійснюється у процесі підготовки та прийняття норм права, їх реалізації в конкретних відносинах та застосування державного примусу до правопорушників з метою досягнення стабільного порядку в суспільстві [6, с. 133]. Таким тлумаченням суспільство поряд із державою визначено суб'єктом нормотворення.

Ще одне визначення правового регулювання, що розкриває зміст цього явища та дозволяє розглянути його більш об'ємно, запропоновано провідним російським вченим-теоретиком С.С. Алексєєвим, який розглядає правове регулювання як здійснюваний за допомогою системи правових засобів результативний, нормативно-організаційний вплив на суспільні відносини з метою їх упорядкування, охорони, розвитку відповідно до суспільних потреб [7, с. 209]. Поряд із нормативним впливом вченим виділяється також результа-

тивний та організаційний вплив на суспільні відносини, що не є характерним для інших розглянутих визначень.

Власне тлумачення правового регулювання було також запропоновано Л.М. Шестопаловою, яка розуміє під ним дію права на суспільні відносини за допомогою певних юридичних засобів, через систему яких і забезпечується розвиток цих відносин у межах і напрямках, визначених нормами права [8, с.152].

Найбільш сучасним, на наш погляд, є визначення поняття правового регулювання, що було сформульоване В.В. Лазарєвим, який зазначає, що правове регулювання – це частина (аспект) дії права, котра характеризує спеціально-юридичний вплив права на поведінку людей та діяльність його адресатів. При цьому правове регулювання охоплює: 1) специфічну діяльність держави (її нормотворчих органів), пов'язану з виробленням юридичних установок та визначенням юридичних засобів забезпечення їх дієвості; 2) діяльність безпосередніх учасників суспільних відносин, спрямовану на пошук та залучення засобів юридичного регулювання, для погодження своєї поведінки з правом (його принципами, ідеями, призначеннями) [9, с. 106-107]. Таким визначенням В.В. Лазарєв стверджує, що не тільки держава шляхом видання юридичних норм регулює суспільні відносини, але і саме суспільство може виступати суб'єктом правового регулювання. Так, у певних сферах суспільних відносин участь у правовому регулюванні беруть громадські об'єднання, трудові колективи, комерційні організації тощо. В.Н. Хропанюк розглядає правове регулювання як складний та багатограний процес, що здійснюється за допомогою певних засобів юридичного впливу на суспільні відносини. Ці засоби утворюють цілісний, системний юридичний механізм, що забезпечує врегульованість всієї сукупності суспільних відносин, які є предметом правового регулювання [10, с. 341].

У юридичній літературі під правовим регулюванням також розуміють: процес впливу держави на суспільні відносини за допомогою юридичних норм (норм права) [11, с. 41-42]; встановлення правових норм та підпорядкування останнім відповідних суспільних відносин шляхом спрямування поведінки їх учасників [12, с. 12-13]; вплив права на суспільні відносини за допомогою певних юридичних засобів, насамперед норм права [13, с. 223]; інформаційний, ціннісно-мотиваційний і безпосередньо регулюючий вплив на суспільні відносини в межах певного простору, часу та кола осіб [14, с. 414] тощо.

Враховуючи різні підходи вчених-теоретиків до розуміння правового регулювання, на наш погляд, доцільним є виокремлення основних ознак, які йому притаманні: 1) дія (вплив) на суспільні відносини; 2) здійснюється за допомогою правових засобів; 3) має за мету упорядкування суспільних відносин; 4) встановлює юридичні права та

обов'язки учасників суспільних відносин.

Для здійснення більш глибокого дослідження сутності правового регулювання та визначення основних підходів до його розуміння розглянемо погляди вчених з приводу цього поняття в адміністративно-правовій науці.

Так, О.М. Бандурка під правовим регулюванням діяльності міліції щодо застосування заходів адміністративного припинення пропонує розуміти комплекс юридичних засобів, за допомогою яких держава визначає права та обов'язки міліції в окресленій сфері, а також порядок їх використання [15, с. 39]. Подібну позицію підтримують Р.С. Мельник, який під правовим регулюванням діяльності державних органів щодо застосування заходів адміністративного примусу, не пов'язаних із відповідальністю, розуміє комплекс юридичних засобів, за допомогою яких держава визначає права і обов'язки відповідних органів в зазначеній сфері, а також порядок їх реалізації [16, с. 76-77], та О.С. Фролов, який визначає правове регулювання діяльності ОВС щодо застосування сили як комплекс юридичних засобів, за допомогою яких держава визначає права та обов'язки в зазначеній сфері [17, с. 59]. С.В. Лихачов під правовим регулюванням дозвільного провадження пропонує розуміти комплекс правових засобів, за допомогою яких визначаються та реалізуються права й обов'язки суб'єктів у сфері видачі й одержання дозволів (ліцензій) на здійснення певних дій (діяльності) [18, с. 61].

А.Т. Комзюк, досліджуючи адміністративний примус, під правовим регулюванням діяльності міліції щодо застосування заходів адміністративного примусу пропонує розуміти комплекс юридичних засобів, за допомогою яких держава визначає права і обов'язки міліції в зазначеній сфері, а також порядок їх реалізації. До предмета правового регулювання діяльності міліції щодо застосування заходів адміністративного примусу можна віднести суспільні відносини, які виникають із приводу здійснення цієї діяльності [19, с. 59]. Ю.В. Пирожкова, досліджуючи автомобілебудування, розглядає адміністративно-правове регулювання як впорядковуючий цілеспрямований вплив держави на суспільні відносини у сфері організації та функціонування автомобілебудівної промисловості, межі та сутність якого зумовлені міжгалузевим характером автомобілебудування та який полягає в організації ефективної діяльності автомобілебудівної промисловості та контролю за її розвитком [20, с. 15]. На думку Я.М. Когута, адміністративно-правове регулювання діяльності органів місцевої міліції – це дія права на суспільні відносини у сфері адміністративної діяльності її органів за допомогою юридичних засобів, через систему яких забезпечується розвиток відносин у межах і напрямках, визначених норма-

ми права [21, с. 14]. Л.І. Пашковська визначає адміністративно-правове регулювання у сфері діяльності судових постачальників як впорядковуючий, цілеспрямований вплив держави на суспільні відносини у сфері організації та діяльності судових постачальників, межі та сутність якої зумовлені її міжгалузевим характером [22, с. 13].

Слід зазначити, що в адміністративно-правовій науці розуміння правового регулювання має певні особливості, а саме: а) держава є основним суб'єктом впливу на суспільні відносини; б) правове регулювання являє собою комплекс правових (юридичних) засобів; в) правовим регулюванням визначаються права та обов'язки, а також порядок їх реалізації та розвитку.

Враховуючи дещо різні підходи до тлумачення сутності правового регулювання в теорії права та теорії адміністративного права, слід виділити декілька підходів до розуміння цього поняття. Перший підхід полягає у розумінні правового регулювання як сукупності різних форм і засобів впливу держави за допомогою правових засобів на поведінку учасників суспільних відносин. Другий – у розумінні адміністративно-правового регулювання як дії права на суспільні відносини, що пов'язана зі встановленням юридичних прав та обов'язків їх учасників. Третій підхід визначає адміністративно-правове регулювання як здійснюваний за допомогою системи правових засобів вплив на суспільні відносини з метою їх упорядкування, охорони та розвитку.

Враховуючи тлумачення правого регулювання вченими в теорії права та теорії адміністративного права, а також характер суспільних відносин та сферу їх реалізації, пропонується розглядати адміністративно-правове регулювання взаємодії органів внутрішніх справ та громадських організацій у протидії корупції як вплив держави за допомогою правових засобів на суспільні відносини, які складаються між суб'єктами взаємодії у сфері протидії корупції, з метою їх впорядкування, охорони та розвитку в інтересах суспільства і держави.

До основних ознак, які притаманні адміністративно-правовому регулюванню взаємодії ОВС та громадських організацій у протидії корупції, слід віднести: 1) здійснення впливу (дії) на суспільні відносини, що складаються між суб'єктами взаємодії; 2) здійснення цієї дії за допомогою правових засобів, сукупність яких складає механізм; 3) спрямованість на упорядкування та розвиток відносин між ОВС та громадськими організаціями; 4) встановлення юридичних прав та обов'язків учасників взаємодії у сфері протидії корупції.

Не менш актуальним щодо проблеми дослідження постає питання методів правового регулювання, оскільки з конкретним предметом правового регулювання пов'язаний відповідний метод і їх єдність є

цілком закономірною. Крім того, як свідчить нормотворча практика, ефективне регулювання можливе лише за умови суворої відповідності предмета та метода регулювання.

На відміну від предмета правового регулювання, який відповідає на запитання, що регулюється правовими нормами, метод правового регулювання вказує на те, яким чином регулюються ці відносини. Як зазначають І.М. Погрібний та А.М. Шульга, метод правового регулювання – це сукупність юридичних способів і прийомів, які використовуються в певній сфері суспільних відносин [23, с. 14].

Розглядаючи методи правового регулювання як реальні юридичні явища, що одержують своє життя в межах галузей права, слід звернути увагу також на деякі первинні, початкові методи, які можна зобразити як виділені логічним шляхом найпростіші засоби регулювання, що визначають головне в правовому статусі суб'єктів, в їх початкових юридичних позиціях. Це, по-перше, централізоване, імперативне регулювання (метод субординації) і, по-друге, децентралізоване, диспозитивне регулювання (метод координації). Першому властиві владно-імперативні засади, де одна сторона має державно-владні повноваження, інша ж є підпорядкованою. Другий базується на юридичній рівності сторін у відносинах, коли сторони мають право самостійно обирати варіант поведінки в межах, встановлених правовою нормою [24, с. 156].

У юридичній літературі встановлено, що тип правового регулювання, який лежить в основі того чи іншого методу, в найбільш загальному вигляді визначає вихідні прийоми правового регулювання, можливості і межі діяльності суб'єктів права, способи їх дії на основі або загального дозволення, або конкретних дозволів [25, с. 137].

За типами (деякі вчені називають їх режимом [26, с. 15]) методи поділяють на: загальнодозволений, який будується за принципом «дозволено все, крім того, що прямо заборонено Законом»; спеціально-дозвільний, в основі якого лежить принцип «дозволено лише те, що прямо передбачено Законом» [27, с. 539].

Вид та методи правового регулювання, закріплені законодавством, визначаються не тільки предметом. Вони залежать також від завдань, цілеспрямованих інтересів держави в цій сфері, які об'єктивно обумовлені існуючими матеріальними умовами життя. В умовах адміністративно-командної системи, як відомо, переважали обмежувальні законодавчі установлення. Це означало, що для громадян та інших суб'єктів, які вступали у відносини з органами державної влади, діяв, у принципі, дозвільний порядок. Вони, взагалі, мали тільки ті права, які прямо формулювались у конкретному нормативному акті. Функції ж та компетенція органів державної влади не ставилися в чіткі законодавчі рамки. Вони ді-



яли, як правило, в загальнодозволеному порядку.

Однак, як справедливо зауважив С.С. Алексєєв, в умовах правової держави необхідна така якісна зміна в порядку правового регулювання, щоб відбувся поворот на сто вісімдесят градусів у самому ядрі правової системи, яка склалася при домінуванні адміністративно-командного управління. Цим порядком дозвільний та загальнодозволений методи обмінюються місцями [24, с. 165].

Враховуючи поняття та принципи взаємодії, що були визначені в попередніх дослідженнях, в основу адміністративно-правового регулювання взаємодії ОВС та громадських організацій покладено метод децентралізованого регулювання, побудований на координації цілей та інтересів щодо протидії корупції. Наведену позицію щодо методу слід пояснити такими ознаками, що притаманні взаємодії розглядуваних суб'єктів: 1) у суб'єктів взаємодії відсутні елементи підпорядкованості у зв'язку з різними правовими статусами; 2) основоположним принципом взаємодії є принцип паритетності, що базується на юридичній рівності сторін; 3) суб'єкти взаємодії можуть самостійно вибирати варіант поведінки в межах, які встановлені правовими нормами.

**Висновок.** Підводячи підсумок нашого дослідження, слід погодитися з думкою В.В. Копейчикова, який зазначає, що в умовах формування в Україні основ правової держави роль і значення правового регулювання суспільних відносин набуває особливої актуальності [28, с. 217]. Адже головною ознакою моделі держави, що характеризується як правова, виступає саме ознака високої правової урегульованості суспільних відносин. Регулюючий вплив позитивного права на суспільні відносини полягає у тому, що воно у своїх нормах, насамперед нормах права, конструює модель поведінки різних суб'єктів цих відносин.

#### *Бібліографічні посилання*

1. Про затвердження плану заходів щодо реалізації Концепції подолання корупції в Україні "На шляху до добросовісності" на період до 2011 року: Розпорядження Кабінету Міністрів України № 657 від 15.08.2007 р. // [www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua).
2. Юридична енциклопедія: В 6 т. / Редкол. : Ю.С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. – К., 1998. – Т. 5: П-С.
3. Горшенев В.М. Способы и организационные формы правового регулирования в социалистическом обществе. – М., 1972.
4. Явич Л.С. Общая теория права. – Л., 1976.
5. Скакун О.Ф. Теорія держави і права: Підруч. / Пер. з рос. – Х., 2008.
6. Сырых В.М. Теория государства и права: Учеб. – М., 1998.
7. Алексеев С.С. Теория права. – М., 1995.
8. Теорія держави і права: Навч. посіб. / Упоряд. Л.М. Шестопалова. – К., 2006.
9. Лазарев В.В. Общая теория права и государства: Учеб. – М., 1994.
10. Хропанюк В.Н. Теория государства и права: Учеб. / Под. ред. проф. В.Г. Стрекозова. – М., 2006.
11. Сорокин В.Д. Правовое регулирование: предмет, метод, процесс // Правоведение. – 2000. – № 4. – С. 41-42.

12. Козлов Ю.М. Административные правоотношения. – М., 1976.
13. Загальна теорія держави і права / За ред. В.В. Копейчикова. – К., 1997.
14. Проблемы общей теории права и государства / Под общ. ред. В.С. Нерсисянца. – М., 1999.
15. Бандурка О.М. Заходи адміністративного припинення в діяльності міліції: Дис. ... канд. юрид. наук. – Х., 1994.
16. Мельник Р.С. Забезпечення законності застосування заходів адміністративного примусу, не пов'язаних з відповідальністю: Дис. ... канд. юрид. наук. – Х., 2002.
17. Фролов О.С. Проблеми правового регулювання і практики застосування вогнепальної зброї, спеціальних засобів та заходів фізичного впливу працівниками органів внутрішніх справ: Дис. ... канд. юрид. наук. – Х., 2000.
18. Лихачов С.В. Дозвільне провадження в адміністративному процесі: Дис. ... канд. юрид. наук. – Х., 2001.
19. Комзюк А.Т. Адміністративний примус в правоохоронній діяльності міліції в Україні: Дис. ... д-ра юрид. наук. – Х., 2002.
20. Пирожкова Ю.В. Адміністративно-правове регулювання у сфері автомобілебудування в Україні: Дис. ... канд. юрид. наук. – Ірпінь, 2007.
21. Козут Я.М. Адміністративно-правове регулювання діяльності органів місцевої міліції: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Львів, 2008.
22. Пащковська Л.І. Адміністративно-правове регулювання діяльності судових поставальників: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Одеса, 2008.
23. Погребной И.М., Шульга А.М. Теория права: Учеб. пособ. – Х., 1998.
24. Алексеев С.С. Общая теория права: В 2 т. – М., 1982. – Т. 2.
25. Общая теория права и государства: Учеб. / Под ред. В.В. Лазарева. – 2-е изд., перераб. и доп. – М., 2002.
26. Погребной И.М., Шульга А.М. Теория права: Учеб. пособ. – Х., 1998.
27. Скакун О.Ф. Теорія держави і права: Підруч. / Пер. з рос. – Х., 2008.
28. Загальна теорія держави і права / За ред. акад. АПрН України, д-ра. юрид. наук, проф. В.В. Копейчикова. – К., 1997.

*Надійшла до редакції 08.06.2010 р.*

**О.Ю. Іваницький**  
здобувач

*(Донецький юридичний інститут Луганського державного університету внутрішніх справ ім. Е.О. Дідоренка)*

УДК 342.025

## **ПРАВОВІ АСПЕКТИ ФІНАНСОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕСПУБЛІКАНСЬКИХ ПРОГРАМ АВТОНОМНОЇ РЕСПУБЛІКИ КРИМ**

У статті аналізуються аспекти фінансування республіканських програм, що розроблюються та виконуються в Кримській автономії. Проаналізовано особливості запровадження програмно-цільового підходу в бюджетних процесах автономії; досліджено відповідні адміністративно-правові та фінансово-правові механізми.

**Ключові слова:** *Автономна Республіка Крим, республіканська програма, бюджетне фінансування, бюджетні програми, фінансовий контроль.*

Анализируются аспекты финансирования республиканских программ, разрабатываемых и реализуемых в Крымской автономии. Проанализированы особенности внедрения программно-целевого подхода в бюджетные процессы автономии; исследованы соответствующие административно-правовые и финансово-правовые механизмы.

**Ключевые слова:** Автономная Республика Крым, республиканская программа, бюджетное финансирование, бюджетные программы, финансовый контроль.

Aspect of financing the republican programs that are projected and realized in the autonomy are analyzed. The specialties of providing the program target concept into the budget relations in autonomy are distinguished, the coherent administrative and financial legal mechanisms are learned at.

**Keywords:** Autonomous Republic of Crimea, republican programs, budget financing, budget programs, financial control.

**Постановка проблеми.** Вирішення в рамках адміністративного права питань правового та організаційного забезпечення програмно-управлінської діяльності в Автономній Республіці Крим (далі – АРК) має допомогти вдосконаленню як самої системи, що регулює суспільні відносини в цій сфері, так і відповідних підзаконних та відомчих актів. Усе це зумовлює необхідність глибокого теоретичного переосмислення проблем, пов'язаних із адміністративно-правовим та фінансово-правовим забезпеченням регіонального управління та регіональної політики в Україні, а також окремого наукового дослідження специфіки республіканських програм АРК та адміністративно-правових основ їх розроблення, ухвалення та реалізації. Існування такої наукової потреби підтверджує актуальність обраної теми досліджень.

**Аналіз останніх публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми.** Слід зазначити, що предметом наукового дослідження вчених у сфері правового змісту феномену публічно-владного програмування періодично ставали окремі аспекти відповідних проблем, що знайшло відображення у працях Б.В. Бабіна, В.О. Кроленко, Е.В. Третьяка, К.В. Удовенко та інших науковців. Водночас на сьогодні відсутні спеціальні та комплексні наукові дослідження, присвячені проблемам правового забезпечення республіканських програм АРК, зокрема у контексті їх фінансування.

**Метою** статті є наукова розробка і системний аналіз адміністративно-правових аспектів фінансового забезпечення республіканських програм АРК. Для цього нам необхідно проаналізувати питання бюджетного забезпечення республіканських програм АРК, застосування програмного підходу в бюджетних процесах автономії та аспекти відповідної взаємодії Державного бюджету України та бюджету АРК; відповідні напрямки наукової роботи слід вважати завданнями цієї статті.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Ефективність програмного регулювання та відповідних організаційно-правових механізмів багато в чому залежить від фінансового забезпечення та контролю за виконанням відповідних програм. Розглянемо окремі питання в контексті республіканських програм АРК. Слід указати, що ефективність фінансування програм залежить від ступеня запровадження у бюджетний процес програмно-цільового методу та від використання у бюджетному процесі категорії бюджетних програм. Фахівці з Міністерства фінансів АРК зазначають, що програмно-цільовий метод полягає у впровадженні бюджетування, орієнтованого на результат, яке «докорінно змінює не тільки розуміння всіх стадій бюджетного процесу, але й саму концепцію управління державними витратами». При цьому метою впровадження програмно-цільового методу в бюджетному процесі стає встановлення безпосереднього зв'язку між виділенням бюджетних асигнувань і результатами їх використання [12].

Як зазначає В.О. Кроленко, у ст.ст. 10 та 38 Бюджетного кодексу України передбачена пріоритетність складання та виконання бюджету за програмно-цільовим методом, особливістю цього методу є узгодження бюджетних програм з державними програмами соціально-економічного характеру, реалізація яких передбачається частково або повністю за рахунок бюджетних коштів; таке поєднання різних за своїми параметрами і ознаками програм у бюджеті передбачає детальний розрахунок фінансових ресурсів держави, їх ефективне та цільове використання [3, с. 124].

Концепція застосування програмно-цільового методу в бюджетному процесі, розроблена Кабінетом Міністрів України, визначає мету і основні принципи його застосування, а саме:

- забезпечення прозорості бюджетного процесу, підвищення рівня контролю за результатами використання бюджетних програм;
- забезпечення за наслідками виконання бюджету оцінювання діяльності учасників бюджетного процесу за наміченими цілями і виконанням завдань, а також аналізу причин неефективного використання бюджетних програм;
- впорядкування діяльності головного розпорядника засобів при формуванні і виконанні бюджетних програм шляхом чіткого розмежування відповідальності за реалізацію кожної бюджетної програми між головним розпорядником засобів і відповідальними виконавцями бюджетних програм;
- посилення відповідальності головного розпорядника бюджетних коштів за дотримання відповідності бюджетних програм, цілі його діяльності, за фінансове забезпечення бюджетних програм і результати їх виконання;
- підвищення якості розробки бюджетної політики, ефективності розподілу і використання бюджетних коштів.

При цьому складання програмно-цільового бюджету має здійснюватися через визначення цілей і завдань програми; розрахунок результативності програми; аналіз витрат; узгодження програм на ранніх стадіях; аналіз виконання програми; висновки про ефективність програми [12]. Водночас відповідно до норм Бюджетного кодексу України частка програм АРК є прирівняними до бюджетних [4]. Виходячи з цього, задля усунення гіперцентралізації фінансування цільових програм фахівці пропонують розподіляти відповідні ресурси на дві приблизно рівні частини: одну використовувати для фінансування регіональних та місцевих цільових програм, іншу – для фінансування галузевих програм, при одночасній концентрації зусиль на пріоритетних напрямках, на інноваційному розвитку [3, с. 57].

Аналіз бюджету АРК на 2009 р., затвердженого постановою Верховної Ради АРК від 4 лютого 2009 р. № 1116-5/09, дозволяє стверджувати, що в цілому цей документ не є структурованим за бюджетними програмами. У той же час не можна заперечувати зв'язок бюджету АРК та республіканських програм. Зокрема, у додатку № 8 до бюджету АРК на 2009 р. «Фінансування програм АРК з бюджету АРК у 2009 році» відповідно до ст. 16 цього акту вказано про 26 республіканських програм, загальний обсяг їх фінансування з бюджету АРК в 2009 р. передбачений у розмірі 84835,1 тис. гривень, що становить 3,4 % від загального обсягу видатків зазначеного бюджету. Цікаво, що розподіл коштів за зазначеними програмами є вкрай непропорційним; якщо на Програму утвердження гендерної рівності в АРК на період до 2010 р. (Постанова Верховної Ради АРК від 23 травня 2007 р. № 451-5/07) передбачено 12,8 тис. гривень, на Республіканську програму підтримки сім'ї на 2007–2010 рр. (Постанова Верховної Ради АРК від 24 жовтня 2007 р. № 605-5/07) виділено 19 тис. гривень, а на Програму правової освіти населення АРК на 2006–2010 рр. (Постанова Верховної Ради АРК від 24 грудня 2005 р. № 1542-4/05) – 50 тис. гривень, то на Програму облаштування і соціально-культурного розвитку депортованих громадян в АРК на 2006–2010 рр., що здійснюється за рахунок коштів бюджету АРК (Постанова Верховної Ради АРК від 21 червня 2006 р. № 102-5/06), передбачено витратити 4100 тис. гривень, а на Програму АРК «Здоров'я кримчан» на 2008–2012 рр. (Постанова Верховної Ради АРК від 21 листопада 2007 р. № 644-5/07) – 30030,9 тис. гривень, або 35,4 % від коштів, передбачених для виконання усіх республіканських програм в АРК [7].

Додамо, що, за інформацією Міністерства економіки АРК, у складі видатків бюджету АРК у 2008 р. було передбачено фінансування 30 республіканських програм (з 39 чинних у 2008 р.) на загальну суму 113,4 млн грн. У 2008 р. республіканські програми було про-

фінансовано в розмірі 110 млн грн., що склало 97 % від запланованого обсягу; водночас «практично повністю» було профінансовано лише 22 програми з 39 [11]. Таким чином, запланований обсяг фінансування республіканських програм в АРК на 2009 р. становив 74,8 % від запланованого у 2008 р., що може бути пояснено загальними умовами економічної кризи. Крім того, слід зазначити, що з 34 програм, запропонованих до бюджетного фінансування Програмою соціально-економічного розвитку АРК на 2009 р., у бюджеті було вказано 26 програм (при цьому бюджет АРК був ухвалений на три місяці раніше, ніж зазначена програма на 2009 р.) [7].

Слід додати, що в інших статтях бюджету АРК 2009 р. йшлося про окремі республіканські програми; зокрема, у ст. 13 було затверджено субвенцію з бюджету АРК на 2009 р. Державного бюджету України на виконання програм соціально-економічного та культурного розвитку регіону в сумі 1200,0 тис. гривень, у тому числі на виконання Регіональної комплексної програми профілактики правопорушень в АРК на 2008–2009 рр. (постанова Верховної Ради АРК від 19 грудня 2007 р. № 689-5/07) – 1000,0 тис. грн.; на виконання заходів Програми правової освіти населення АРК на 2006–2010 роки – 50 тис. грн. (код субвенції 250344) [7]. Такий специфічний трансфер бюджетних коштів можна пояснити тим, що виконавці зазначених програм (правоохоронні органи та органи юстиції) не входять до системи органів влади АРК.

Така практика в АРК є сталою, зокрема, у 2008 р. така субвенція надавалася на виконання таких «програм соціально-економічного та культурного розвитку регіону», як згадана Регіональна комплексна програма профілактики правопорушень в АРК (її кошти отримали Управління Кримського територіального командування внутрішніх військ МВС України, Управління Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України в АРК, Кримський юридичний інститут Одеського державного університету внутрішніх справ, Територіальне управління Державної судової адміністрації України в АРК, Прокуратура АРК, Апеляційний суд АРК), зазначена Програма правової освіти населення АРК та Регіональна програма забезпечення діяльності загальних місцевих та Апеляційного судів АРК, Військового місцевого суду Сімферопольського гарнізону, Господарського суду АРК, Севастопольського апеляційного господарського суду, Окружного адміністративного суду АРК, Севастопольського апеляційного адміністративного суду на 2003-2008 роки, затвердженої Постановою Верховної Ради АРК від 18 грудня 2002 р. № 389-3/02 (на виконання програми отримав кошти Апеляційний суд АРК) [8].

Додамо, що у бюджеті АРК 2009 р. до його захищених видатків були

віднесені витрати на виконання заходів з соціально-культурного розвитку, передбачених вже вказаною Програмою облаштування і соціально-культурного розвитку депортованих громадян в АРК на 2006–2010 роки, що здійснюється за рахунок коштів бюджету АРК (крім того, вона в бюджеті подана окремим рядком, із кодом класифікації 091214). В Обсязі витрат бюджету АРК на 2009 р. за функціональною структурою (додаток № 2 до зазначеного бюджету), крім того, спеціально виокремленими за кодами класифікації стали молодіжні програми (код 091100) та програми в галузях сільського господарства, лісового господарства, рибальства і полювання (код 180000). Окремо у розписі витрат бюджету виділені витрати капітального характеру на реалізацію програм розвитку регіону у розмірі 9034,9 тис. грн. (код 250404). Також у рамках послуг, пов'язаних з економічною діяльністю (код 091100), та відповідних заходів (код 180410) були окремо зазначені:

- витрати на виконання Програми підтримки і розвитку малого підприємництва в АРК на 2008–2009 рр.;
- витрати за Комплексним планом підтримки та розвитку місцевого самоврядування в АРК на 2009 р.;
- заходи щодо виконання Регіональної програми створення страхового фонду документації АРК на 2009 р. (постанова Верховної Ради АРК від 18 грудня 2008 р. № 1083-5/08);
- заходи, пов'язані з розробкою програми енергозбереження в АРК до 2012 р. [7].

Слід вказати, що витрати на виконання Програми підтримки та розвитку малого підприємництва в АРК на 2007–2008 рр., щорічних Комплексного плану підтримки та розвитку місцевого самоврядування в АРК та Регіональної програми створення страхового фонду документації АРК були виокремлені в розпису витрат бюджету АРК на 2008 р. Крім того, у бюджеті 2008 р. окремо зазначалося про фінансування заходів, пов'язаних з розробкою Регіональної програми інженерного захисту територій АРК від зсувних, корозійних процесів, підтоплення та паводків на 2008–2011 рр. (була затверджена Постановою Верховної Ради АРК від 20 лютого 2008 р. № 758-5/08), а також «заходи з розробки проекту стратегії розвитку забезпечення моніторингу реалізації стратегічних і програмних документів з питань соціально-економічного розвитку АРК» у розмірі 505 тис. гривень [8].

Необхідно визнати, що неповне запровадження програмно-цільового підходу при складанні бюджету АРК (як і решти бюджетів України, крім державного) багато в чому обумовлене системою їх формування, що встановлена в Бюджетному кодексі України. У ст. 18 Конституції АРК, затвердженої Верховною Радою України 23 грудня

1998 р., вказано, що на території АРК збираються і залишаються всі податки і збори з подальшим переданням частини витрат на загальнодержавні потреби [6]. Конституційність цих положень була підтверджена в п. 1.4 рішення Конституційного суду від 16 січня 2003 р. (справа про Конституцію АРК № 1-3/2003 № 1-рп/2003). У ст. 67 Бюджетного кодексу України від 21 червня 2001 р. № 2542-III зазначається, що надходження та витрати бюджету АРК формуються в порядку, встановленому цим Бюджетним кодексом, із урахуванням Закону України «Про затвердження Конституції АРК» [4]. При цьому, як констатував міністр фінансів АРК О. Гресс, у сфері міжбюджетних відносин між центральним і республіканським бюджетом наявні суперечності, зокрема щодо відсутності механізму, за яким потрібно визначати загальнодержавні витрати, тому «щороку з цього приводу доводиться їздити в Міністерство фінансів України й у Законі про держбюджет на кожен поточний рік відповідний рядок з'являється» [1]. Зазначимо, що у 2009 р. розмір відповідної субвенції становив лише 30000 тис. гривень, або 1,4 % від надходжень до бюджету АРК.

Слід зазначити, що за ст. 78 Бюджетного кодексу України Рада міністрів АРК забезпечує виконання бюджету АРК, а місцеві фінансові органи (Міністерство фінансів АРК) здійснює загальну організацію та управління виконанням відповідного місцевого бюджету, координує діяльність учасників бюджетного процесу з питань виконання бюджету. При цьому бюджет АРК виконується за розписом, який затверджується керівником Міністерства фінансів АРК. Саме Міністр фінансів АРК протягом бюджетного періоду забезпечує відповідність розпису бюджету АРК встановленим бюджетним призначенням; Міністерство фінансів АРК у процесі виконання місцевого бюджету за доходами здійснює прогнозування та аналіз доходів відповідного бюджету. Квартальний та річний звіти про виконання місцевого бюджету подаються до Верховної Ради АРК Радою міністрів АРК у двомісячний строк після завершення відповідного бюджетного періоду. Перевірка звіту здійснюється Рахунковою палатою АРК, після чого відповідні ради затверджують звіт про виконання бюджету або приймають інше рішення з цього приводу [4].

Додамо, що згідно з п. 4 Положення про Державне казначейство України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 21 грудня 2005 р. № 1232, Державне казначейство відповідно до покладених на нього завдань здійснює розподіл коштів між державним бюджетом та бюджетом АРК у відповідності до нормативів відрахувань, визначених бюджетним законодавством, і перерахування розподілених коштів за належністю, також проводить взаємні розрахунки



між державним бюджетом та бюджетом АРК [9]. Згідно з Положенням про Міністерство фінансів України, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 27 грудня 2006 р. № 1837, саме цей центральний орган влади визначає порядок отримання короткотермінових позичок Радою міністрів АРК у фінансово-кредитних установах для покриття тимчасових касових розривів, що виникають під час виконання загального фонду місцевого бюджету. Міністр фінансів України має компетенцію щодо забезпечення вирішення питань, що виникають під час співпраці Міністерства фінансів з Радою міністрів АРК у процесі виконання їх завдань [10].

Експерти Українського незалежного центру політичних досліджень вказують на «досить неоднозначне трактування відносин загальноукраїнського бюджету з кримським»: з одного боку, АРК самостійно має формувати свій бюджет, а з іншого – це повинно відбуватися на підставі єдиної бюджетної і податкової політики України. Існування такого роду суперечностей призвело до того, що «влада АРК намагалася вирішити ситуацію на свою користь фактичними діями», – констатують експерти, звертаючи також увагу на складність формалізації процесу міжбюджетних відносин АРК і центру [1]. Така ситуація призводить, зокрема, до того, що, за даними Міністерства фінансів АРК, за республіканським бюджетом АРК 2007 р. «була можливість профінансувати всі затверджені витрати, проте перерахування коштів здійснювалося тільки за фактично одержані товари і надані послуги бюджетній сфері, а також за укладеними договорами за умови наявності всіх передбачених чинним законодавством документів» [5].

Цікаво зазначити, що В.О. Кроленко до бюджетних правопорушень в контексті проблеми фінансування програм під час складання проекту бюджету згадує про такі:

- подання бюджетних запитів щодо реалізації програм головними розпорядниками коштів із порушенням установлених термінів або неподання взагалі;
- подання розпорядниками бюджетних коштів недостовірних даних у бюджетних запитах щодо програм;
- порушення розпорядниками бюджетних коштів вимог інструкцій із складання бюджетних запитів.

Під час виконання бюджету та внесення до нього змін цей автор вказує на порушення фінансування програм унаслідок нецільового використання бюджетних коштів; недотримання порядку проведення операцій з бюджетними коштами; порушень у разі взяття бюджетних зобов'язань та під час введення та подання відповідної бюджетної документації; вчинення інших бюджетних правопорушень під час вико-

нання бюджетного фінансування програм [2, с. 127].

Додамо, що запровадження бюджету розвитку в місцевих бюджетах не сприяло підвищенню ефективності програмно-управлінської діяльності, оскільки кошти бюджету розвитку, згідно з ч. 2 ст. 71 Бюджетного кодексу, є спрямованими виключно на погашення основної суми боргу АРК; капітальні вкладення та внески органів влади АРК та органів місцевого самоврядування у статутні фонди суб'єктів підприємницької діяльності [4]. Тому не дивує розмір бюджету розвитку АРК на 2009 р. у рамках 39000 тис. гривень, або 1,85 % від загального обсягу надходжень.

Слід зазначити, що, крім фінансування з бюджету АРК, республіканські програми АРК можуть отримувати фінансування з Державного бюджету або з бюджетів районів та територіальних громад (315 місцевих бюджетів існує зараз в АРК). Актуальним залишається залучення позабюджетних коштів для фінансування республіканських програм. Основними джерелами фінансування розробки і реалізації таких програм та їх проектів можуть бути: Державний бюджет України; місцевий бюджет, місцеві позабюджетні фонди; кошти інвестиційних і безприбуткових фондів; венчурні фонди; кошти Державного інноваційного фонду і місцевих інноваційних фондів; кредити банків; кошти підприємств і організацій усіх форм власності; прибуток від здійснення самих регіональних програм і проектів; спонсорські кошти; гранти. Для організації недержавного фінансування відповідні структурні підрозділи органів влади АРК мають використовувати основні засади та принципи фендрейзінгу. Фендрейзінг (англ. fund-raising – пошук фондів) – це цілеспрямований систематичний пошук спонсорських або інших коштів для здійснення соціально значимих програм і підтримки відповідних соціально значущих інститутів, що їх розробляють або реалізують [3, с. 57].

Як приклад фендрейзінгу при фінансуванні республіканських програм можна навести дані бюджету АРК на 2008 р. За кодами 091101-091106 «Молодіжні програми» у звіті про виконання цього бюджету відображені витрати в сумі 152,9 тис. грн. за рахунок благодійних внесків та спонсорських коштів, які спрямовувалися на придбання предметів, матеріалів, медикаментів, м'якого інвентарю, довгострокового обладнання: за кодом 091103 «Соціальні програми і заходи держорганів у справах сім'ї та молоді» відображені витрати в сумі 83,86 тис. грн. на проведення молодіжних програм і заходів за рахунок «залишку бюджетних коштів» [8].

**Висновок.** Фінансування республіканських програм є ключовою умовою їх реалізації та потребує відповідних адміністративно-правових та фінансово-правових механізмів. Фінансування республіканських програм

АРК здійснюється з Державного бюджету України, бюджету АРК, бюджетів районів та територіальних громад АРК, позабюджетних коштів. Бюджет АРК є основним джерелом фінансування програм в АРК; при цьому неповне запровадження програмно-цільового підходу до його формування та правові колізії взаємодії цього бюджету із Державним бюджетом України ускладнюють процеси фінансування республіканських програм АРК. Шляхи удосконалення відповідних адміністративних та фінансових правових механізмів мають стати підґрунтям для нових наукових досліджень.

#### *Бібліографічні посилання*

1. Аналіз стану та перспектив розвитку міжбюджетних відносин Державного бюджету України і бюджету АРК: Вибрані виступи учасників засідання круглого столу (2 липня 2003 р., м. Київ) // Український незалежний центр політичних досліджень // <http://www.ucipr.kiev.ua/modules.php>.
2. *Бабін Б.В., Кроленко В.О.* Державні цільові програми – організаційно-правові основи розроблення, ухвалення та реалізації: Монографія. – Донецьк, 2006.
3. *Бабін Б.В., Кроленко В.О.* Основи програмно-управлінської діяльності в Україні: Курс лекцій. – Донецьк, 2006.
4. Бюджетний кодекс України від 21 червня 2001 р. // Офіційний сайт Верховної Ради України // <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.
5. Інформація про виконання зведеного бюджету Автономної Республіки Крим за 2007 р. // Міністерство фінансів АРК // <http://www.minfin.crimea-portal.gov.ua/ukr/index.php?v=4&tek=1&par=0&l=&art=43&date=>.
6. Конституція АРК. – Симферополь, 1999.
7. О бюджете Автономной Республики Крым на 2009 год: Постановление Верховной Рады АРК от 4 февраля 2009 г. № 1116-5/09 // Официальный сайт Верховной Рады АРК // [http://www.rada.crimea.ua/index\\_akt.html](http://www.rada.crimea.ua/index_akt.html).
8. Об утверждении отчета об исполнении бюджета Автономной Республики Крым за 2008 год: Постановление Верховной Рады АРК от 20 мая 2009 г. № 1245-5/09 // Официальный сайт Верховной Рады АРК // [http://www.rada.crimea.ua/index\\_akt.html](http://www.rada.crimea.ua/index_akt.html).
9. Питання Державного казначейства України: Постанова Кабінету Міністрів України від 21 грудня 2005 р. № 1232 // Офіційний сайт Верховної Ради України // <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.
10. Про затвердження Положення про Міністерство фінансів України: Постанова Кабінету Міністрів України від 27 грудня 2006 р. № 1837 // Офіційний сайт Верховної Ради України // <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.
11. Про хід виконання республіканських програм, затверджених Верховною Радою АРК, за підсумками 2008 р. // Міністерство економіки АРК // <http://minek.crimea-portal.gov.ua/ukr/index.php?v=5&tek=49&par=5&art=1406>.
12. Програмно-цільовий метод в бюджетному процесі // Міністерство фінансів АРК // <http://www.minfin.crimea-portal.gov.ua/ukr/index.php?v=5&tek=0&par=0&l=&art=42&date=>.

*Надійшла до редакції 10.12.2009 р.*

## ПИТАННЯ КРИМІНАЛЬНОГО ПРАВА

**О.І. Альошина**

кандидат юридичних наук  
(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)

УДК 343.7 (343.237)

### КРИМІНАЛЬНО-ПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА ЗЛОЧИНІВ ПРОТИ ГРОМАДСЬКОЇ БЕЗПЕКИ ТА ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ

У статті аналізується та розв'язується питання співвідношення понять «громадська безпека» та «громадський порядок», характеризуються їх ознаки та система.

*Ключові слова:* громадська безпека, громадський порядок, ознаки, система.

В статье анализируются и рассматриваются вопросы соотношения понятий «общественная безопасность» и «общественный порядок», характеризуются их признаки и система.

*Ключевые слова:* общественная безопасность, общественный порядок, признаки, система.

In the article analyzes and examined questions of correlation of concept public safety and public peace, characterized by their attributes and the system

*Keywords:* public safety, public order, signs, the system.

**Постановка проблеми.** Термін «безпека» вже давно використовується в навчальній літературі та в доктрині кримінального права як складова багатьох різнопланових категорій: державна безпека, суспільна безпека, безпека особи, безпека руху, екологічна безпека.

На законодавчому рівні поняття «громадська безпека» вперше було використано в Кримінальному кодексі радянських часів у 1922 р. у главі 8 Особливої частини – «Порушення прав, які охороняють народне здоров'я, громадську безпеку та публічний порядок». Законодавець акцентує увагу на тому, що безпека – це, по-перше, відповідне соціальне явище, по-друге, суттєво важливе соціальне благо.

Як правове явище та об'єкт кримінально-правової охорони громадська

безпека стала предметом наукових досліджень відносно недавно, і з приводу її визначення в кримінально-правовому колі виникло багато суперечностей. До недавніх пір більшість учених пов'язували поняття громадської безпеки або з порушенням правил взаємодії людини та техніки, або з порушенням правил користування небезпечними предметами, обходячи правозастосовний підхід до цього визначення [1, с. 20].

Однак з розвитком законодавства та прийняттям нового Кримінального кодексу України у 2001 р. юридична література висловила іншу точку зору, а саме констатувала, що громадська безпека як об'єкт злочинів є відповідною системою громадських відносин, які забезпечують попередження небезпеки насильницького заподіяння шкоди правоохоронюваним інтересам в цілому, гарантуючи тим самим їх надійність [2, с. 25].

**Мета.** Автор ставить собі за мету у цій статті розв'язати питання співвідношення понять «громадська безпека» та «громадський порядок» і надати під новим кутом їх визначення, ознаки та системи.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Громадська безпека – це сукупність громадських відносин, які регулюють небезпечні умови життя суспільства, де людина, її фізичні та духовні блага становлять найвищу соціальну цінність, гарантуючи їй соціальну захищеність.

Система забезпечення громадської безпеки складається з сукупності заходів політичного, правового, економічного, організаційного, науково-технічного та іншого характеру, які мають своїм завданням утримувати відповідний рівень громадської безпеки.

Структурно система громадської безпеки включає в себе:

- 1) розроблену доктрину безпеки, яка виступає як відповідна ідеологія, здатна об'єднати суспільство;
- 2) правову основу, тобто систему законів та нормативно-правових актів, які здатні захищати інтереси суспільства та його складові елементи (людей, соціальні групи, політичні та громадські об'єднання та ін.);
- 3) систему державних та правоохоронних органів, які забезпечують охорону громадської безпеки та громадського порядку;
- 4) громадську систему безпеки, яка вміщує в себе сукупність громадських об'єднань та організацій, спрямованих на охорону громадського порядку.

У кримінальному праві система забезпечення громадської безпеки та громадського порядку має нормативний характер та включає в себе правові й організаційні норми.

Вчинення злочинів, що посягають на громадську безпеку, будь то транспортні, екологічні чи самі злочини проти громадської безпеки та громадського порядку, невід'ємно пов'язано із заподіянням фізичної, матеріальної, організаційної чи будь-якої іншої шкоди особі, власнос-

ті, діяльності підприємств, установ та організацій або оточуючому природному середовищу, оскільки без заподіяння шкоди вказаним цінностям не може бути порушена громадська безпека як соціальне благо, яке виступає предметом громадських відносин.

Без нападу неможливий бандитизм, без насилля не може бути захвату заручників, без заподіяння тяжкої шкоди здоров'ю не можна порушити правила безпеки дорожнього руху та експлуатації залізничного, повітряного та водного транспорту, що має безпосереднє відношення до громадського порядку та громадської безпеки. Саме тому безумовним та несуперечливим є висновок, зроблений О.І. Коробєєвим щодо об'єкта транспортних злочинів, який стверджує, що об'єктом транспортних злочинів є суспільні відносини у сфері безпечного функціонування транспорту, що охоплюються об'єктом громадської безпеки та громадського порядку [3, с. 69-71].

Забезпечення стану захищеності основних благ суспільства від прямої загрози та джерел небезпеки є основним завданням правоохоронних органів у сфері боротьби зі злочинами проти громадської безпеки та громадського порядку. Але інколи забезпечити собі безпеку у сфері виробництва, безпеки руху та експлуатації транспорту може і сама людина, тому надати вичерпний перелік злочинів, що вчиняються проти громадського порядку та громадської безпеки, в межах двох розділів Кримінального кодексу України – «Злочини проти громадської безпеки» та «Злочини проти громадського порядку та моральності» – неможливо, адже багато складів злочинів, при вчиненні яких страждає чи громадська безпека, чи громадський порядок, знаходяться за їх межами та містяться в інших розділах Кримінального кодексу, а саме у таких: «Злочини проти безпеки виробництва», «Злочини проти безпеки руху та експлуатації транспорту», «Злочини проти довілля» та ін.

З об'єктивної сторони злочини проти громадської безпеки та громадського порядку здебільшого здійснюються *активними діями*, наприклад, такі злочини, як: терористичний акт (ст. 258 КК), бандитизм (ст. 257 КК), хуліганство (ст. 296 КК), викрадення, привласнення, вимагання вогнепальної зброї, бойових припасів, вибухових речовин чи радіоактивних матеріалів (ст. 262 КК), втягнення неповнолітніх у злочинну діяльність (ст. 304 КК), сутенерство або зайняття проституцією (ст. 303), групове порушення громадського порядку (ст. 296 КК), пошкодження шляхів сполучення і транспортних засобів (ст. 277 КК), угон або захоплення залізничного рухомого складу, повітряного, морського чи річкового судна (ст. 278 КК), – і цей перелік є невичерпним. Деякі злочини у сфері громадської безпеки та громадського порядку можуть скоюватися тільки шляхом *бездіяльності*, а саме: недбалого зберігання вогнепальної зброї або бойових

припасів (ст. 264 КК), ненадання допомоги судну та особам, що зазнали лиха (ст. 284 КК). Врешті, є такі злочини, які пов'язані з порушенням яких-небудь правил і які можуть вчинятись як шляхом *дії*, так і *бездіяльності*, а саме: порушення правил ядерної або радіаційної безпеки (ст. 274 КК), порушення правил безпеки дорожнього руху або експлуатації транспорту особами, які керують транспортними засобами (ст. 286 КК), порушення правил безпеки руху або експлуатації залізничного, водного чи повітряного транспорту (ст. 276 КК), порушення правил безпеки під час виконання робіт з підвищеною небезпекою (ст. 272 КК), порушення встановлених законодавством вимог пожежної безпеки (ст. 270 КК).

Крім того, доцільно зазначити, що у зв'язку з розвитком у світі комп'ютерних систем та комп'ютерних мереж громадська безпека може зазнати дуже потужного удару з боку злочинів у сфері використання комп'ютерних систем та мережі Інтернету. Прикладом розвитку такого явища вже є визначені у Кримінальному кодексі України злочини, передбачені XVI (16) розділом Особливої частини «Злочини у сфері використання електронно-обчислювальних машин (комп'ютерів), систем та комп'ютерних мереж і мереж електрозв'язку»: ст. 361 КК «Несанкціоноване втручання в роботу електронно-обчислювальних машин (комп'ютерів), автоматизованих систем, комп'ютерних мереж чи мереж електрозв'язку» та ст. 361-1 КК «Створення з метою використання, розповсюдження або збуту шкідливих програм чи технічних засобів, а також їх розповсюдження або збут».

Із суб'єктивної сторони розглянуті злочини характеризуються як умисною, так і необережною формою вини. Умисно вчиняються злочини, пов'язані переважно з порушенням громадської безпеки та громадського порядку, необережно – транспортні та злочини у сфері виробництва. У деяких складах злочинів проти громадської безпеки обов'язковою ознакою є наявність спеціальної мети, якою керується винна особа (наприклад, у ст. 258 КК «Терористичний акт» – метою порушення громадської безпеки).

Суб'єкт злочинів проти громадської безпеки та громадського порядку в більшій частині загальний: це фізична, осудна особа, яка на момент вчинення злочину досягла 16 років. Разом з тим за деякі злочини до кримінальної відповідальності притягаються особи з 14 років, а саме за: бандитизм (ст. 257 КК), терористичний акт (ст. 258 КК), захоплення заручників (ст. 147 і 349), хуліганство (ст. 296 КК), пошкодження шляхів сполучення і транспортних засобів (ст. 277 КК), угон або захоплення залізничного рухомого складу, повітряного, морського чи річкового судна (ст. 278 КК) – наведений перелік є вичерпним.

**Висновок.** Таким чином, злочином проти громадської безпеки та громадського порядку є умисне або необережне суспільно небезпечне діяння (дія або бездіяльність), що спричиняє суттєву шкоду безпосе-

реднім умовам життя в суспільстві, здоров'ю населення та громадській моральності, оточуючому середовищу, безпеці транспортної діяльності, збереженню та недоторканності комп'ютерної інформації чи становить реальну загрозу заподіяння такої шкоди.

**Бібліографічні посилання**

1. *Туманов Г.А.* Громадська безпека та її забезпечення // Сов. государство и право. – 1989. – № 8. – С. 20.
2. *Тихий В.П.* Кримінально-правова охорона громадської безпеки. – Х., 1981.
3. *Коробєєв О.І.* Транспортні злочини. – СПб., 2003.

*Надійшла до редакції 24.03.2010 р.*

**Ю.В. Кириченко**

кандидат юридичних наук  
(Запорізький юридичний інститут  
Дніпропетровського державного  
університету внутрішніх справ)

УДК 343.7

**ВІДМЕЖУВАННЯ ЗЛОЧИНУ, ПЕРЕДБАЧЕНОГО ст. 188<sup>1</sup>  
КК УКРАЇНИ, ВІД СУМІЖНИХ ЗЛОЧИНІВ ТА  
АДМІНІСТРАТИВНИХ ПРОСТУПКІВ**

У статті проводиться відмежування злочину, передбаченого ст. 188<sup>1</sup> КК України, від суміжних злочинів та адміністративних проступків, а також доводиться, що відмежовувати один злочин від іншого необхідно за об'єктом, предметом, об'єктивною стороною, включаючи розмір заподіяної шкоди, та суб'єктом злочину.

**Ключові слова:** відмежування, незаконне використання, електрична енергія, теплова енергія.

В статье проводится отграничение преступления, предусмотренного ст. 188<sup>1</sup> УК Украины, от смежных преступлений и административных проступков, а также доказывается, что отграничение одного преступления от другого необходимо проводить по объекту, предмету, объективной стороне, учитывая размер причиненного ущерба, и по субъекту преступления.

**Ключевые слова:** отграничение, незаконное использование, электрическая энергия, тепловая энергия.

In the article it is spent distinguishing a crime provided by item 188<sup>1</sup> CC of Ukraine, from adjacent crimes and administrative offences and it is proved, that distinguishing one crime from another it is necessary to spend behind object, a subject, the objective party, considering the size of the caused damage, and also the subject of a crime.

**Keywords:** Distinguishing, illegal use, electric energy, thermal energy.



**Постановка проблеми.** Кожен злочин має не тільки певні спільні ознаки з іншими протиправними посяганнями, але й водночас певну кількість відмінностей, які визначають його специфіку і зумовлюють появу в Кримінальному кодексі України (далі – КК України) у вигляді окремого складу злочину. Для того, щоб правильно кваліфікувати злочин, його треба чітко відмежовувати від суміжних злочинів.

Для визначення меж кримінальної відповідальності за незаконне використання електричної або теплової енергії і правильної організації протидії цим діянням велике значення має відмежування цього злочину від суміжних із ним за складом злочинів, із якими він перебуває в стані конкуренції або має окремі спільні ознаки.

**Метою** статті є дослідження проблемних питань відмежування незаконного використання електричної або теплової енергії від суміжних злочинів та адміністративних проступків.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Враховуючи об'єктивні та суб'єктивні ознаки, вважаємо, що суміжними щодо злочину, передбаченого ст. 188<sup>1</sup> КК України, є такі посягання, як крадіжка, грабіж, шахрайство, привласнення, розтрата майна або заволодіння ним шляхом зловживання службовим становищем, заподіяння майнової шкоди шляхом обману або зловживання довірою, умисне знищення або пошкодження майна, умисне пошкодження об'єктів електроенергетики, зловживання владою або службовим становищем, а також адміністративні правопорушення, передбачені ст. 95<sup>1</sup> та 103<sup>1</sup> Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП).

Злочин, передбачений ст. 188<sup>1</sup> КК України, тісно пов'язаний зі злочинами, передбаченими ст. 185 КК України («Крадіжка») та ст. 186 КК України («Грабіж»).

Аналіз зазначених складів злочину свідчить про те, що поняття «викрадення» в них має різне значення.

По-перше, традиційно поняття «викрадення» пов'язують з певною річчю, яка вилучається в процесі викрадення з володіння потерпілої особи та певний час утримується іншими особами. Енергія не є річчю, тому утримати її якимось чином неможливо. Енергію можна лише використати, спожити, у тому числі й злочинним шляхом. Оскільки електрична та тепла енергія таким майном не визнається, незважаючи на те, що вона є предметом власності та товаром, викрасти її у традиційному кримінально-правовому розумінні цього злочинного діяння неможливо.

По-друге, крадіжка визнається як «таємне викрадення чужого майна», грабіж – як «відкрите викрадення чужого майна», а у ст. 188<sup>1</sup> КК України вказується на «викрадення електричної або теплової енергії шляхом її самовільного використання», при цьому не конкретизується, яким саме – та-

ємним чи відкритим – способом може бути вчинене викрадення, тобто різні дії позначаються одним терміном «викрадення», що є відхиленням від правил, згідно з якими один і той самий термін повинен означати тотожні поняття. Слід зазначити, що викрадення електричної або теплової енергії може бути вчинено як таємним, так і відкритим способом.

Основним критерієм відмежування цих злочинів є предмет посягання. У разі вчинення крадіжки та грабежу ним є речове майно, а при незаконному використанні електричної або теплової енергії – лише зазначені види енергії, які не належать до речового майна.

Відрізняються зазначені злочини і за суб'єктом злочину: кримінальна відповідальність за крадіжку та грабіж настає з 14 років, а за викрадення електричної або теплової енергії – з 16 років.

Слід відмежовувати викрадення електричної або теплової енергії і від шахрайства (ст. 190 КК України). Розрізняти ці злочини необхідно за об'єктивною та суб'єктивною сторонами. Так, зі змісту диспозиції ст. 188<sup>1</sup> КК України очевидно, що шкода заподіюється в результаті незаконного використання електричної або теплової енергії або внаслідок умисного пошкодження приладів обліку чи у будь-який інший спосіб. Шахрайство ж являє собою таку форму посягання на власність, за якої винна особа заволодіє чужим майном або придбає права на майно шляхом обману чи зловживання довірою. У результаті шахрайських дій потерпілий – власник, особа, у віданні або під охороною якої знаходиться майно, добровільно передає майно або право на майно винній особі. Хоча ця добровільність по суті є фіктивною, адже власник майна діє під впливом обману, тобто воля потерпілого деформована і він перебуває у стані легковажної довірливості, а при вчиненні злочину, передбаченого ст. 188<sup>1</sup> КК України, винна особа протиправно вилучає електричну або теплову енергію, яку самовільно використовує у своїх інтересах чи інтересах інших осіб, в результаті чого остання не повертається власнику.

Відмежування складів злочинів, передбачених ст. 188<sup>1</sup> та 191 КК України («Привласнення, розтрата майна або заволодіння ним шляхом зловживання службовим становищем»), відбувається за предметом злочину, об'єктивною стороною та суб'єктом злочину.

З об'єктивної сторони злочин, передбачений ст. 191 КК України, може бути вчинений у формі: 1) привласнення чи розтрата чужого майна, яке було ввірене особі чи перебувало в її віданні (ч. 1 ст. 191 КК України); 2) привласнення, розтрата або заволодіння чужим майном шляхом зловживання службовою особою своїм службовим становищем (ч. 2 ст. 191 КК України). Тобто особа на підставі цивільно-правових угод підряду, найму, оренди, комісії, прокату, перевезення, зберігання наділя-

ється власником майна певною правомочністю щодо відповідного майна. При цьому не має значення, яким саме власником – юридичною чи фізичною особою – винний був наділений певною правомочністю щодо відповідного майна [1, с. 443]. І тому звернення на свою користь шляхом самовільного використання електричної або теплової енергії особою, яка наділена зазначеною правомочністю щодо цих видів енергії, повинно кваліфікуватися за ч. 1 ст. 191 КК України. Водночас дії особи, яка не була наділена певною правомочністю щодо електричної або теплової енергії, але за родом своєї діяльності мала лише доступ до енергії (сторож, охоронник, підсобний робітник, вантажник та ін.), слід кваліфікувати за відповідних обставин за ч. 1 або ч. 2 ст. 188<sup>1</sup> КК України.

У випадку, коли службова особа незаконно обертає електричну або теплову енергію на свою користь чи користь третіх осіб, використовуючи при цьому своє службове становище, таке діяння повинно кваліфікуватися за ч. 2 ст. 191 КК України. Особливістю цих дій є те, що, на відміну від привласнення чи розтрата, предметом заволодіння енергією шляхом службового зловживання може бути і будь-який вид енергії, яка безпосередньо не була ввірена винному чи не перебувала в його віданні. У зазначений спосіб винна особа може заволодіти енергією, щодо якої внаслідок своєї посади вона наділена правомочністю управління чи розпорядження енергією через інших осіб. Тобто винний має певні владні повноваження щодо впливу на осіб, яким ця енергія ввірена чи перебуває у їх віданні [1, с. 444].

Відрізняються зазначені злочини і за суб'єктом. Якщо суб'єктом викрадення електричної або теплової енергії є фізична осудна особа, яка досягла 16-річного віку, то суб'єктом привласнення, розтрата майна або заволодіння ним шляхом зловживання службовим становищем може бути фізична осудна особа, яка досягла 16-річного віку і якій майно, що є предметом цього злочину, було ввірене або перебувало в її віданні (ч. 1 ст. 191 КК України). Суб'єктом привласнення, розтрата або заволодіння чужим майном шляхом зловживання службовою особою своїм службовим становищем (ч. 2 ст. 191 КК України) може бути лише службова особа.

Викрадення електричної або теплової енергії має спільні ознаки і з заподіянням майнової шкоди шляхом обману або зловживання довірою. Кримінально-правові норми, передбачені ст. 188<sup>1</sup> та 192 КК України, співвідносяться як спеціальна і загальна норми [2, с. 504]. При конкуренції загальної і спеціальної норм одна з них охоплює вчинене діяння конкретно з деталізацією особливостей (спеціальна), а друга – в цілому, більш широко (загальна). У такому випадку діє загальне правило: «при конкуренції загальної та спеціальної норм підлягає застосуванню спеці-

альна норма» [3, с. 41], що найбільшою мірою відображає специфіку, особливості цього злочинного діяння [4, с. 44], і тому слід застосовувати спеціальну норму, тобто ст. 188<sup>1</sup> КК України.

До введення в КК України ст. 188<sup>1</sup> відповідальність за незаконне використання електричної або теплової енергії наставала за ст. 192, що, на нашу думку, не відбивало в повному обсязі сутності зазначеного злочину. У диспозиції ст. 192 КК України йдеться не про будь-яку майнову шкоду, а лише про таку, яка заподіяна чітко визначеними способами, а саме шляхом обману або зловживання довірою. І тому, як слушно зазначила Н.О. Антонюк, навряд чи під час самовільного підключення споживачів електроенергії до електромереж можна вести мову про обман або зловживання довірою [5, с. 98].

Відмежування злочинів, передбачених ст. 188<sup>1</sup> та ст. 192 КК України, слід проводити за предметом посягання і за самим діянням: 1) за об'єктивною стороною – формами вчинення злочинного заподіяння майнової шкоди є незаконне тимчасове запозичення майна або ухилення від передачі оплати за надане неуречевлене майно; відсутній факт переходу майна «на постійно» із фонду потерпілого у фонд винної особи; 2) за предметом – у разі вчинення злочину у формі ухилення від передання оплати за надане неуречевлене майно предметом злочину є неуречевлені об'єкти власності (окрім енергії) [6, с. 11].

Злочин, передбачений ст. 188<sup>1</sup> КК України, слід відмежовувати і від умисного знищення або пошкодження майна (ст. 194 КК України). Зазначені злочини необхідно розмежовувати за такими ознаками:

1) за предметом злочину. Предметом злочину, передбаченого ст. 194 КК України, може бути будь-яке майно, як рухоме, так і нерухоме, окрім певних його видів, знищення чи пошкодження яких визначено законом як спеціальний вид знищення чи пошкодження чужого майна. Предметом викрадення електричної або теплової енергії є лише електрична та тепла енергія. Але майну як предмету умисного знищення або пошкодження майна притаманні певні особливості порівняно з майном як предметом злочину, передбаченого ст. 188<sup>1</sup> КК України. Адже пошкодити електричну або теплову енергію неможливо, проте пошкодити об'єкти електроенергетики є реальним;

2) за об'єктивною стороною злочину. Об'єктивна сторона умисного знищення чи пошкодження майна характеризується суспільно небезпечними діями, які полягають у знищенні чи пошкодженні майна, наслідками у вигляді шкоди у великих розмірах і причинним зв'язком між зазначеними діями і наслідками. Об'єктивна сторона злочину, передбаченого ст. 188<sup>1</sup> КК України, характеризується викраденням електричної або теплової енергії: а) шляхом самовільного використання електричної або теплової енергії без приладів обліку (якщо використання приладів обліку обов'язкове); б) внаслі-

док умисного пошкодження приладів обліку; в) у будь-якій інший спосіб; г) якщо внаслідок цих дій власнику заподіяно значної шкоди. Злочин, передбачений ст. 194 КК України, вважається закінченим із моменту, коли чуже майно пошкоджене або знищене і шкода від цього є великою, а при викраденні електричної або теплової енергії – з моменту використання зазначених видів енергії, що спричинило значну шкоду або шкоду у великих розмірах;

3) за суб'єктом злочину. Суб'єктом умисного знищення або пошкодження майна може бути фізична осудна особа, яка досягла 16-річного (ч. 1 ст. 194 КК України) або 14-річного (ч. 2 ст. 194 КК України) віку, а суб'єктом викрадення електричної або теплової енергії є фізична осудна особа, яка досягла 16-річного віку;

4) за суб'єктивною стороною злочину. Суб'єктивна сторона умисного знищення або пошкодження майна характеризується прямим або непрямим умислом. При цьому свідомістю винного охоплюється той факт, що в результаті його дій власникові майна заподіюється велика шкода. Мотив і мета не є обов'язковими ознаками цього виду злочину. Суб'єктивна сторона злочину, передбаченого ст. 188<sup>1</sup> КК України, також характеризується умисною формою вини у виді прямого умислу, проте на відміну від умисного знищення або пошкодження майна корислива мета є обов'язковою ознакою зазначеного злочину.

Відрізняється викрадення електричної або теплової енергії і від умисного пошкодження об'єктів електроенергетики (ст. 194<sup>1</sup> КК України).

Предметом умисного пошкодження об'єктів електроенергетики є об'єкти електроенергетики, до яких, згідно зі ст. 1 Закону України «Про електроенергетику», належать: електрична станція (крім ядерної частини атомної електричної станції), електрична підстанція, електрична мережа, підключені до об'єднаної енергетичної системи України, а також котельня, підключена до магістральної теплової мережі, магістральна тепла мережа [7]. Предметом злочину, передбаченого ст. 188<sup>1</sup> КК України, є лише електрична та тепла енергія.

Слід відмежовувати зазначені злочини і за об'єктивною стороною. Об'єктивна сторона умисного пошкодження об'єктів електроенергетики характеризується пошкодженням або руйнуванням об'єктів електроенергетики, якщо ці дії призвели або могли призвести до порушення нормальної роботи цих об'єктів або спричинили небезпеку для життя людей, причинним зв'язком між вказаними діями і наслідками, а об'єктивна сторона злочину, передбаченого ст. 188<sup>1</sup> КК України, – викраденням електричної або теплової енергії. Отже, різниця між цими злочинами полягає у такому: 1) умисне пошкодження об'єктів електроенергетики вважається закінченим з моменту, коли об'єкт електроенергетики пошкоджено чи зруйновано, що призвело чи могло призвести до

порушення нормальної роботи такого об'єкта або спричинило небезпеку для життя людей, а злочин, передбачений ст. 188<sup>1</sup> КК України, – з моменту використання зазначеними видами енергії, що спричинило значну шкоду або шкоду у великих розмірах; 2) розмір заподіяної шкоди для наявності об'єктивної сторони злочину, передбаченого ст. 194<sup>1</sup> КК України, не має значення. Головне, щоб унаслідок руйнування або пошкодження об'єктів була порушена їх нормальна робота чи склалася реальна загроза такого порушення. Для викрадення електричної або теплової енергії має значення розмір заподіяної шкоди, оскільки зазначені діяння утворюють склад злочину, передбачений ст. 188<sup>1</sup> КК України.

Якщо трапляються такі випадки, коли викрадення електричної або теплової енергії буде пов'язано з пошкодженням або руйнуванням об'єктів електроенергетики, тоді за наявності складу такого викрадення дії винного слід кваліфікувати за сукупністю злочинів, передбачених ст. 188<sup>1</sup> та 194<sup>1</sup> КК України.

Відмежувати викрадення електричної або теплової енергії слід і від зловживання владою або службовим становищем (ст. 364 КК України).

Перш за все вказані злочини відрізняються за об'єктом злочину. Так, об'єктом злочину, передбаченого ст. 364 КК України, є встановлений законом порядок здійснення повноважень посадовими та службовими особами органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх апарату, об'єднань громадян, підприємств, установ, організацій незалежно від форми власності, а об'єктом викрадення електричної або теплової енергії є власність.

Відмежування викрадення електричної або теплової енергії від зловживання владою або службовим становищем слід проводити і за об'єктивною стороною. Зловживання владою або службовим становищем розглядають як умисне, здійснене з корисливих мотивів в особистих інтересах або в інтересах третіх осіб використання службовою особою влади чи службового становища всупереч інтересам служби, якщо воно заподіяло істотної шкоди охоронюваним законом правам, свободам та інтересам окремих громадян, або державним чи громадським інтересам, або інтересам юридичних осіб. Отже, з об'єктивної сторони цей злочин може мати такі форми: 1) зловживання владою; 2) зловживання службовим становищем.

Зловживання владою або службовим становищем передбачає наявність взаємозв'язку між службовим становищем винного і його поведінкою, яка виражається в незаконних діях або бездіяльності.

Основним критерієм відмежування зазначених видів злочинів є суб'єкт посягання. Суб'єктом зловживання владою або службовим становищем може бути лише службова особа, тобто особа, яка постійно чи тим-

часово здійснює функції представника влади, а також обіймає постійно чи тимчасово на підприємствах, в установах чи організаціях незалежно від форми власності посади, пов'язані з виконанням організаційно-розпорядчих чи адміністративно-господарських обов'язків, або виконує такі обов'язки за спеціальним повноваженням. Суб'єктом викрадення електричної або теплової енергії є як приватна, так і службова особа.

Як вже було зазначено при розгляді суб'єкта незаконного використання електричної або теплової енергії, якщо вчинення цього злочину службовою особою утворює склад відповідного злочину у сфері службової діяльності, а саме зловживання владою або службовим становищем, вчинене потребує додаткової кваліфікації за ст. 364 КК України.

Окрім кримінальної відповідальності за викрадення електричної або теплової енергії чинне законодавство України передбачає також й адміністративну відповідальність. У КУпАП існує норма (ст. 103<sup>1</sup>), яка передбачає адміністративну відповідальність за «порушення правил користування енергією чи газом у побуті». Згідно з цією статтею, правопорушник може бути притягнутий до адміністративної відповідальності за «самовільне використання з корисливою метою електричної та теплової енергії без приладів обліку (якщо використання приладів обліку обов'язкове) або внаслідок умисного пошкодження приладів обліку чи у будь-який інший спосіб, а так само інші порушення правил користування електричною або тепловою енергією, а також самовільне використання з корисливою метою газу, порушення правил користування газом у побуті, що не завдало значної шкоди» [8].

Відмежування такого злочину, як викрадення електричної або теплової енергії, від такого проступку, як порушення правил користування енергією чи газом у побуті, має велике значення.

Основним критерієм відмежування злочину, передбаченого ст. 188<sup>1</sup> КК України, від проступку, передбаченого ст. 103<sup>1</sup> КУпАП, є розмір заподіяної шкоди. У разі, коли мало місце самовільне використання з корисливою метою електричної або теплової енергії без приладів обліку (якщо використання приладів обліку обов'язкове) або внаслідок умисного пошкодження приладів обліку чи у будь-якій інший спосіб, що не завдало значної шкоди, воно утворює склад адміністративного правопорушення. Якщо посяганням заподіяна значна шкода, то кваліфікація цих діянь здійснюється за ст. 188<sup>1</sup> КК України.

На нашу думку, диспозиція ст. 103<sup>1</sup> КУпАП має бути максимально наближена до диспозиції ст. 188<sup>1</sup> КК України, за винятком розміру заподіяної шкоди, що логічно відповідає теоретичним вимогам адміністративного і кримінального права.

Злочин, передбачений ст. 188<sup>1</sup> КК України, також слід відрізнити

від адміністративного правопорушення, передбаченого ст. 95<sup>1</sup> КУпАП, а саме порушення вимог нормативно-правових актів щодо технічної експлуатації електричних станцій і мереж, енергетичного обладнання. На відміну від злочину, передбаченого ст. 188<sup>1</sup> КК України, об'єктивна сторона якого також виявляється у порушенні зазначених нормативних вимог, вчинення цього адміністративного правопорушення не переслідує мету викрадення електричної енергії шляхом самовільного використання.

Таким чином, можна дійти **висновку**, що для правильної кваліфікації викрадення електричної або теплової енергії необхідно відмежувати його від суміжних злочинів за такими ознаками, як об'єкт та предмет злочину; за об'єктивною стороною, включаючи розмір заподіяної шкоди; за суб'єктом злочину; диференціювати злочин, передбачений ст. 188<sup>1</sup> КК України, і адміністративний проступок необхідно за розміром заподіяної шкоди.

#### **Бібліографічні посилання**

1. Науково-практичний коментар Кримінального кодексу України / За ред. М.І. Мельника, М.І. Хавронюка. – 3-є вид., перероб. та доп. – К., 2005.
2. Баулін Ю.В., Борисов В.І., Гавриш С.Б. та ін. Кримінальний кодекс України: Наук.-практ. коментар / За заг. ред. В.В. Сташиса, В.Я. Тація. – 3-є вид., перероб. та доп. – Х., 2006.
3. Навроцький В.О. Проблеми кваліфікації злочинів: Конспект лекцій. – Львів, 1993.
4. Бажанов М.И. Множественность преступлений по уголовному праву Украины. – Х., 2000.
5. Антонюк Н.О. Кримінальна відповідальність за заподіяння майнової шкоди шляхом обману або зловживання довірою: Дис. ... канд. юрид. наук. – Львів, 2006.
6. Антонюк Н.О. Кримінальна відповідальність за заподіяння майнової шкоди шляхом обману або зловживання довірою: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Львів, 2006.
7. Про електроенергетику: Закон України від 16 жовтня 1997 р. // ВВР. – 1998. – № 1. – Ст. 1.
8. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 7 грудня 1984 р. // ВВР УРСР. – 1984. – Додаток до № 51. – Ст. 1122.

*Надійшла до редакції 24.02.2010 р.*



## КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС ТА КРИМІНАЛІСТИКА. ОРГАНІЗАЦІЯ ПРОТИДІЇ ЗЛОЧИННОСТІ

**Ю.Е. Черкасов**

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

**М.В. Корнієнко**

кандидат юридичних наук  
(Одеський державний університет  
внутрішніх справ)

УДК 343.98

### ВИКОРИСТАННЯ СЛУЖБОВО-РОЗШУКОВИХ СОБАК ПРИ ПРОВЕДЕННІ СПЕЦІАЛЬНИХ ТАКТИЧНИХ ОПЕРАЦІЙ

Розглядаються питання використання службово-розшукових собак при проведенні спеціальних тактичних операцій, акцентується увага на особливостях такого використання.

*Ключові слова: кінолог, кримінально-процесуальні заходи, оперативно-розшукові заходи, режимні заходи, роз'яснювально-профілактичні заходи, службово-розшуковий собака, тактична операція.*

Рассматриваются вопросы использования служебно-розыскных собак при проведении специальных тактических операций, акцентируется внимание на особенностях такого использования.

Ключевые слова: кинолога, оперативно-розыскные мероприятия, разъяснительно-профилактические мероприятия, режимные мероприятия, служебно-розыскная собака, тактическая операция, уголовно-процессуальные мероприятия.

The issues of guard dogs use in special tactical operations are considered and the attention to the peculiarities of such use are emphasized.

*Key words: a dog handler, criminal procedural measures, operative search measures, explanatory preventive measures, a guard dog, tactical operation.*

**Постановка проблеми.** Останнім часом в Україні, а також у багатьох країнах світу помітно зростає зацікавленість суб'єктів правоохоронної діяльності в інформації, яку отримують на основі біоаналі-

затора запаху – нюху спеціально підготовленого службово-розшукового собаки. Спочатку собака використовувався лише з обмеженою метою – переслідування чи пошуку злочинця «по гарячих слідах». Пізніше з'явилася низка інших позалабораторних одорологічних напрямків, основними з яких є пошук певних об'єктів по слідах їх запаху на місцевості, а також пошук по слідах запаху у повітрі чи на інших об'єктах: людей, які знаходяться під завалами внаслідок терористичних актів та з інших причин, візуально скритих наркотичних засобів, вибухових пристроїв і речовин, зброї, окремих контрабандних товарів тощо. Але, якщо проблемам лабораторного одорологічного дослідження на сьогодні присвячено більше 600 наукових праць, то позалабораторне одорологічне дослідження представлено науковими працями значно менше. При цьому 97 % цих праць присвячено криміналістичним дослідженням і тільки декілька – теорії оперативно-розшукової діяльності (далі – ОРД).

**Аналіз останніх публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми.** Проблематика, яку обрано за основу під час формулювання назви цієї статті, була предметом досліджень С.С. Алексєєва, О.М. Бандурки, О.Ф. Долженкова, І.П. Козаченка, Я.Ю. Кондратьєва, О.А. Кириченка, В.Л. Регульського, О.П. Снігерьова та ін. Разом з тим низка актуальних і практично значущих проблем потребують подальшої розробки. Тому мета цієї статті – розробка питань використання службово-розшукових собак в оперативно-розшуковій діяльності.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Оперативно-розшуковий аспект застосування службово-розшукових собак простежується при проведенні *спеціальних тактичних операцій*. Не вдаючись до дискусії щодо термінів «спеціальні операції», «тактичні операції», «спеціальні тактичні операції», автори статті використовують дефініцію, яку вони вважають найбільш прийнятною для відображення сутності застосування службово-розшукових собак в ОРД.

Використання службово-розшукових собак при проведенні спеціальних тактичних операцій має певні *особливості (відмінності)*.

По-перше, кожна спеціальна тактична операція з використанням службово-розшукових собак спрямована на досягнення *конкретної тактичної мети* (наприклад, затримання озброєного злочинця), тоді як інші спеціальні операції націлені на досягнення *загальної стратегічної мети* – на профілактику (боротьбу) злочинності й удосконалення оперативно-службової діяльності органів внутрішніх справ.

По-друге, у спеціальній тактичній операції з використанням службово-розшукових собак бере участь *обмежене коло сил і засобів ОВС* (слідчі й оперативні підрозділи у взаємодії з кінологічною служ-

бою ОВС), тоді як інші спеціальні операції передбачають участь у її проведенні більшості служб і підрозділів ОВС.

По-третє, якщо спеціальна тактична операція з використанням службово-розшукових собак проводиться переважно в умовах *надзвичайних обставин* або у випадках можливої загрози їх виникнення, то більшість інших спеціальних операцій планується заздалегідь, і визначаються терміни (етапи) її проведення.

По-четверте, *тривалість* спеціальної тактичної операції з використанням службово-розшукових собак обумовлена необхідністю негайного реагування на надзвичайну ситуацію (тобто проводиться у максимально стиснутий термін), тоді як інші спеціальні операції можуть досить довго тривати за часом її проведення.

По-п'яте, переважна більшість спеціальних операцій проводиться в умовах найсуворішого *дотримання режиму секретності*, тоді як спеціальні тактичні операції з використанням службово-розшукових собак проходять на очах у широких верств населення.

По-шосте, існують певні відмінності при проведенні названих заходів у *просторі*. Так, більшість спеціальних операцій можуть охоплювати великі просторові розміри (наприклад, при проведенні знищення незаконних посівів маку чи конопляних культур), тоді як більшість спеціальних тактичних операцій із використанням службово-розшукових собак охоплюють локальну ділянку місцевості (наприклад, при вибранні речей підозрюваної особи).

Провівши аналіз теоретико-правових джерел, можемо констатувати, що спеціальним тактичним операціям із використанням службово-розшукових собак притаманні певні *ознаки*, а саме:

- керівництво спецоперацією з використанням службово-розшукових собак;
- розробка плану операції з урахуванням специфіки суб'єктів її проведення;
- визначення просторового розмаху спеціальної оперативнотактичної операції з використанням службово-розшукових собак.

Розглянемо їх більш докладно.

*Керівництво спецоперацією з використанням службово-розшукових собак.* В залежності від завдань і мети спеціальної тактичної операції з використанням службово-розшукових собак, її управління та безпосереднє керівництво здійснює або слідчий, або оперативний працівник. Вимога комплексності при проведенні спеціальних операцій обумовлює в її управлінні принцип поєднання єдиноначальності і колегіальності. За змістом він передбачає обговорення питань організації операції і особистої відповідальності керівника за вико-

нання прийнятих рішень (наприклад, взаємний обмін оперативно-розшуковою та іншою інформацією між слідчим, оперативним працівником та фахівцем-кінологом на місці вчиненого злочину). Остаточне рішення приймає керівник операції. На проведення операції керівник віддає наказ. Наказ є відбиттям волі начальника і підлягає негайному та безумовному виконанню іншими учасниками заходу.

*Розробка плану операції з урахуванням специфіки суб'єктів її проведення.*

Організація та успішне проведення спеціальних тактичних операцій з використанням службово-розшукових собак забезпечується правильністю та своєчасністю підготовчих заходів, попередньою розробкою планів оперативно-розшукових заходів і слідчих дій, з ретельним розрахунком сил та засобів, врахуванням певної специфіки застосування службово-розшукових собак.

Якщо проводяться гласні дії, службово-розшукові собаки використовуються у присутності маси осіб. При цьому враховується, до кого (чого) конкретно можуть застосовуватися службово-розшукові собаки (наприклад, при обшуку конкретного приміщення, вибранні конкретного злочинця, його речей тощо). Також обмежується коло осіб, до яких застосування собак забороняється (наприклад, вагітні жінки, діти).

При проведенні негласних оперативно-розшукових заходів необхідним є проведення попередніх дій, отримання додаткових відомостей, після чого є можливість застосування службово-розшукової собаки.

Всі дії учасників спеціальної операції з використанням службово-розшукових собак визначені планом, в якому відображено їх алгоритм. При зміні оперативної обстановки керівник операції приймає додаткові рішення, уточнює конкретні заходи та розстановку сил, тактику застосування службово-розшукової собаки, порядок взаємодії, зв'язок між ними тощо. Більшість із цих заходів відбувається відповідно до положень розробленого плану. Таким чином, план – це управлінське рішення, яке включає систематизований перелік невідкладних послідовних дій суб'єктів та ефективного використання ними наявних сил та засобів (у даному випадку – кінолога з собакою).

Досягнення кінцевого результату дій неможливо без визначення мети кожної спеціальної тактичної операції. В концентрованому вигляді це може бути: нейтралізація злочинних дій певних осіб; локалізація надзвичайних ситуацій, усунення її причин та умов; відновлення громадського порядку; вирішення окремих оперативно-тактичних завдань тощо. З метою спецоперації збігається її задум. За змістом в ньому визначаються: місце зосередження сил, напрямки дій основних та допоміжних сил, їх послідовність, способи дій, здійснен-

ня зв'язку та управління тощо.

*Визначення просторового розмаху спеціальної тактичної операції з використанням службово-розшукових собак.*

Спеціальна тактична операція з використанням службово-розшукових собак може набувати різного просторового розмаху. Наприклад, при масових заворушеннях, якщо своєчасно район подій не блокований, події з цього часу можуть охоплювати великі просторові розміри. Це ускладнює проведення операції, потребує залучення додаткових сил та більш ретельного їх інструктажу. У такому разі спеціальна тактична операція набуває маневрового характеру, оскільки для досягнення переваги над правопорушниками і покращення оперативної обстановки необхідно застосувати перегрупування сил та засобів з одного району до іншого та широко застосувати маневрові способи дій.

Відповідні просторові розміри мають лісові (гірські) місцевості, в умовах яких може вестися спецоперація із затримання злочинців, що також обумовлює її маневровість. Крім того, умови місцевості цілком обумовлюють тактику дій сил операції [1].

Для успішного проведення спеціальної операції, у тому числі й із застосуванням службово-розшукових собак, необхідно здійснити такі види заходів:

1. *Роз'яснювально-профілактичні*, що спрямовані на роз'яснення протиправності дій осіб, які вчиняють правопорушення; попередження про їх неминуче притягнення до відповідальності; інформування населення про істинні причини антисуспільного змісту подій, що вчиняються. При проведенні спецоперацій із затримання озброєних злочинців населення інформується про ознаки та можливі дії цих осіб, громадянам роз'яснюються правила поведінки в присутності собак (наприклад, забороняється бігти, голосно кричати, намагатися доторкнутися до собаки тощо).

2. *Оперативно-розшукові* заходи, спрямовані на одержання додаткової інформації про злочинців, місця їх зосередження, озброєність, наміри тощо. Тактичні рішення про проведення оперативно-розшукових заходів із використанням службово-розшукових собак, в умовах проведення спеціальної операції, повинні мати комплексний, наступальний характер, ґрунтуватися на інформаційно-аналітичному забезпеченні і прогнозуванні діяльності злочинців. Планування оперативно-розшукових заходів має здійснюватися на основі єдиного оперативного задуму, що є обов'язковою умовою при проведенні конкретної спеціальної операції. Цей задум повинен бути спрямований на визначення місць перебування злочинців, їх затримання, припинення їх злочинної діяльності, запобігання настанню шкідливих наслідків

тощо. Таке планування оперативно-розшукових заходів, на наш погляд, дозволить скоординувати діяльність усіх сил, які беруть участь у проведенні спеціальної операції.

3. *Режимні заходи* щодо блокування, оточення місця перебування злочинців з метою недопущення їх відходу і перекриття шляхів надходження до них людей і озброєння, а також недопущення потрапляння в район проведення спеціальної операції цивільних громадян.

Основними завданнями при проведенні режимних заходів є: адміністративне затримання окремих осіб (їх арешт); повне вилучення зброї та інших засобів; зміна режиму роботи підприємств; введення особливого режиму життєдіяльності, переміщення і перебування громадян у блокованому районі.

Виходячи із завдань спеціальної операції, до режимних заходів можна віднести такі: а) ізоляція району спеціальної операції та евакуація з нього сторонніх осіб; б) обмеження дій злочинних елементів; в) перешкоджання доступу злочинних елементів до особливо важливих об'єктів і районів тощо.

4. Заходи щодо затримання або ліквідації злочинців, тобто безпосередньо *силові дії*. У загальному розумінні силові заходи при проведенні будь-якої спеціальної операції спрямовані на придушення дій злочинців: позбавлення можливості чинити збройний опір, а у виняткових випадках, при наданні збройного опору, – на їх знищення [2, с. 77].

5. *Кримінально-процесуальні заходи*, спрямовані на встановлення та процесуальне закріплення злочинної діяльності як груп правопорушників, так і конкретних учасників, на виявлення істинних підбурювачів та організаторів масових порушень громадського порядку, а також причин та умов їх виникнення. Ці заходи, як правило, здійснюються після завершення спецоперації, але можуть розпочатись у процесі її проведення (наприклад, затримання злочинців, проти яких вже порушено кримінальну справу) [3, с. 42].

Спеціальні тактичні операції із застосуванням службово-розшукових собак, можна класифікувати за різними *підставами*:

1) *за характером оперативно-тактичних ситуацій, в умовах вирішення яких і проводять операцію*:

а) ті, що проводяться в простих ситуаціях;

б) ті, що проводиться в умовах складної ситуації (проблемної, конфліктної);

2) *по відношенню до результату заходу*:

а) ті, що сприяють безпосередньому вирішенню завдань заходу;

б) ті, що сприяють отриманню додаткових відомостей гласного та негласного характеру;

3) *за характером і змістом дій:*

а) ті, що полягають у застосуванні виключно оперативно-розшукових заходів;

б) ті, що складаються з різних дій (оперативно-розшукових, слідчих, адміністративних тощо);

4) *відносно етапів попередження та розкриття злочинів:*

а) ті, що проводяться для розкриття злочинів «по гарячих слідах»;

б) ті, що застосовуються при проведенні першочергових оперативно-розшукових заходів і слідчих дій;

в) ті, що застосовуються при проведенні наступних оперативно-розшукових заходів і слідчих дій;

г) ті, що застосовуються для розкриття злочинів минулих років;

5) *за змістом проведених заходів:*

а) ті, що сприяють пошуку людей;

б) ті, що сприяють виявленню речей;

б) *за організаційною структурою:*

а) ті, що проводяться працівниками, об'єднаними в постійно діючі організаційні структури;

б) ті, що проводяться тимчасово діючими структурами, спеціально створеними для реалізації спеціальної операції.

Разом із тим існують й інші класифікації спеціальних операцій із застосуванням службово-розшукових собак відповідно до тих чи інших підстав:

1) за характером справ, що розкриваються (операції, що здійснюються у справах про злочини проти особи, проти власності тощо);

2) за суб'єктами їх проведення (ті, що проводяться тільки працівниками ОВС, або ті, що проводиться ними спільно з іншими правоохоронними органами);

3) за місцем (ті, що проводяться в одному місці, або ті, що проводяться в різних місцях);

4) за часом здійснення дій (ті, що реалізуються одномоментно, й ті, що тривають у різний часовий проміжок).

З огляду на вимоги теорії ОРД, на нашу думку, дуже цікавою є класифікація спеціальних операцій, запропонована авторами аналітичного огляду, виданого Київським державним університетом внутрішніх справ (в 2000 р. – Національна академія внутрішніх справ України) [4]. Вони запропонували умовно поділити всі спеціальні операції на два види: проведені в повсякденній обстановці та проведені в особливих умовах. Першу групу складають оперативно-профілактичні операції, другу – спеціальні операції. При цьому автори названого огляду під спеціальною операцією розуміють комплекс погоджених

за єдиним планом і пов'язаних між собою єдиним задумом, цілями і часом оперативно-розшукових, режимних, бойових (військових) та інших передбачених законодавством України заходів, проведених органами внутрішніх справ у взаємодії з іншими органами чи самостійно за наявності надзвичайної обстановки й особливих умов для найшвидшої нормалізації цієї обстановки, захисту законних прав і інтересів громадян, суспільних відносин від протиправних зазіхань.

Здійснивши аналіз фахової літератури [5, с. 5-9] та провівши власне дослідження, автори вважають, що спеціальні тактичні операції, проведені із застосуванням службово-розшукових собак, можна поділити на два види.

*I. Проведені в повсякденній обстановці:*

1. Для проведення обшуків жилих, підсобних, виробничих приміщень, дворів, присадибних ділянок, городів, лісових масивів тощо;

2. При огляді багажу у камерах схову залізничних, річкових та морських вокзалів, аеропортів, сумок, чемоданів, корзин та іншого багажу пасажирів;

3. При огляді посилок та бандеролей у поштових відділеннях зв'язку;

4. Для проведення спеціальних операцій в місцях позбавлення волі (оперативне відпрацювання зони, що охороняється; проведення обшуків у житлових та промислових зонах; проведення оглядів особистих речей засуджених та їх самих тощо), а також для охорони периметру цих закладів та конвоювання засуджених чи заарештованих;

5. При огляді одягу та обшуку осіб, які обґрунтовано підозрюються у вчиненні злочину;

6. Для проведення розшуку осіб, які втекли з місця вчинення злочину, використовуючи запахові сліди, що залишили злочинці;

7. Для огляду місцевості і приміщень із метою виявлення злочинців, знарядь злочинів, викрадених речей та інших предметів, які в подальшому можуть бути речовими доказами у справі;

8. Для розшуку трупів та окремих частин тіл, які були сховані злочинцями з метою приховування факту злочину;

9. Для вибірки злочинця або його речей за запахом, що злочинці залишили на місці вчинення злочину;

10. При обходах, патрулюванні місцевості;

11. Для виявлення наркотичних засобів, вибухових і легкозаймистих речовин, зброї та боєприпасів;

12. Для охорони особливо важливих державних об'єктів тощо.

*II. Проведені в особливих умовах:*



1. Для захисту громадян та самозахисту від нападу та інших дій, які спричиняють загрозу їх життю, здоров'ю чи майну;

2. Для припинення масових безладів та групових порушень громадського порядку;

3. Для припинення масового захвату землі та інших дій, що можуть призвести до зіткнення груп населення, а також дій, що паралізують роботу транспорту, життєдіяльність населених пунктів, посягають на суспільний спокій, життя та здоров'я людей;

4. Для відбиття озброєного нападу злочинців чи припинення їх озброєного опору працівникам ОВС;

5. У засідках для виявлення правопорушників, спостереження за їх діями та затримання у разі потреби;

6. Для затримання осіб, які чинять опір представникам ОВС чи намагаються зникнути, а також для їх конвоювання до райвідділу;

7. Для звільнення заручників;

8. Для проведення окремих оперативно-тактичних заходів та комбінацій, розроблених працівниками оперативних підрозділів ОВС.

На основі вивчення поняття і змісту спеціальної операції із застосуванням службово-розшукових собак можна дійти **висновку** про те, що цей захід – один із найбільш складних видів діяльності оперативних та інших підрозділів ОВС. Характерним для неї є залучення порівняно великої кількості різних за складом, підпорядкованістю і призначенням сил і засобів органів внутрішніх справ; кінцева мета спеціальної операції досягається проведенням цілої низки заходів: роз'яснювально-профілактичних, оперативно-розшукових, режимних, силових, кримінально-процесуальних, що відрізняються високою маневреністю, швидкою зміною обстановки і динамічністю.

#### **Бібліографічні посилання:**

1. Саакян М.Б. Щодо питання теорії та практики спеціальних операцій, які здійснюють органи внутрішніх справ // Вісник Львівського інституту внутрішніх справ. – 2001. – № 3. – С. 242-253.
2. Севрюков В.М. Группировка и организация развертывания сил и средств органов внутренних дел в чрезвычайных ситуациях. – М., 1994.
3. Долженков О.Ф., Саакян М.Б., Ортинський В.Л. Оперативно-тактичні операції: Монограф. – Львів, 2004.
4. Про боротьбу з тероризмом: Закон України від 20 березня 2003 р. // ВВР. – 2003. – № 638. – Ст. 16.
5. Жигарев Е.С. Тактика использования служебных собак в деятельности органов внутренних дел: Учеб. пособ. – М., 1985.

*Надійшла до редакції 14.06.2010 р.*

**Л.І. Аркуша**

кандидат юридичних наук, доцент  
(Одеська національна юридична академія)

УДК 343.7

## **ЕТАПИ ЛЕГАЛІЗАЦІЇ (ВІДМИВАННЯ) ДОХОДІВ, ОТРИМАНИХ ЗЛОЧИННИМ ШЛЯХОМ**

Статтю присвячено аналізу та визначенню етапів легалізації (відмивання) доходів, отриманих злочинним шляхом.

**Ключові слова:** легалізація доходів, отриманих злочинним шляхом, обстановка вчинення злочину, криміналістична характеристика; етапи; методи.

Статья посвящена анализу и определению этапов легализации (отмывания) доходов, полученных преступным путем.

**Ключевые слова:** легализация доходов, полученных преступным путем, обстановка совершения преступления, криминалистическая характеристика, этапы, методы.

The article is devoted of the analysis and definition of the stages of legalization by profits criminally got.

**Key words:** legalization by profits criminally got, situation of crime, criminalistic description, stages, methods.

**Постановка проблеми.** Питанням легалізації (відмивання) незаконних (серед них і злочинних) доходів приділялася увага багатьма вченими. Проте, на нашу думку, до сьогодні проблема визначення етапів здійснення легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом, ще недостатньо розглянута, і ця теоретична прогалина негативно впливає на процес протидії зазначеному виду злочинної діяльності.

**Аналіз останніх досліджень, у яких започатковано розв'язання даної проблеми.** Серед науковців, які приділяли увагу питанню легалізації доходів, отриманих злочинним шляхом, особливий внесок у теоретичні здобуття зробили В. Алієв, С. Багаудінова, О. Белявська, А. Беницький, Б. Болотський, М. Бондарева, А. Вікулін, А. Ганіхін, Є. Дементьєва, С. Дементьєв, О. Дудорова, Е. Іванов, Є. Іманов, Ю. Ілько, В. Картанцев, Ю. Коротков, А. Корчагін, Н. Кузнєцова, А. Кушніренко, В. Лавров, В. Ларічева, М. Мельник, В. Михайлов, В. Нікуліна, І. Мезенцева, В. Панов, В. Попович, А. Савченко, Г. Тосунян, О. Чаричанський, А. Шебунов.

**Метою** статті є висвітлення етапів легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Теорія виділяє три,

навіть чотири етапи відмивання, але, як правило, на практиці легалізація закінчується і на вдало проведеному першому або другому етапах.

Однак при проведенні складних багатоходових операцій із багатомільярдными сумами легалізація відбувається з великою кількістю етапів, що містять у собі:

- дії винного з переривання безпосереднього зв'язку доходів, що легалізуються, із джерелом їхнього походження (1 етап);
- дії з відділення злочинних доходів від джерела їхнього походження – маскування або заплутування слідів (2 етап);
- остаточне надання правомірного вигляду володінню, користуванню чи розпорядженню майном, добутим злочинним шляхом (3 етап).

На *першому* – попередньому або початковому – *етані* перетворення доходів, одержаних злочинним шляхом, можливі такі варіанти протиправних дій:

1. Організовані обмінні операції грошей на купюри іншої вартості або в іншу валюту без використання банківських рахунків.

2. Операції з трансформації «брудних» грошей у золото, коштовності, антикваріат, твори мистецтва і т.п., минаючи банки.

3. Операції з вкладенням здобутих злочинним чином коштів у банківський сектор. Злочинці, використовуючи кримінальні зв'язки з керівником банку, направляють туди злочинні доходи, «прокручують» нелегальні засоби і дістають значний прибуток, що залишається в банку; «чисті» засоби у вигляді грошей або цінних паперів повертаються легалізаторам.

4. Дроблення загальної суми з подальшими платежами невеликими частинами (менше 80 000 грн.) на один або кілька банківських рахунків в одному або декількох банках для того, щоб уникнути підозр і процедур перевірок, передбачених законодавством, – поширений спосіб обійти національні й міжнародні норми та рекомендації з виявлення підозрілих фінансових операцій.

5. Перерахування грошей на рахунки підставних осіб – знайомих, близьких і родичів. В організованих злочинних співтовариствах з високим ступенем згуртованості й суворою внутрішньою дисципліною грошові кошти можуть переміщуватися й на рахунки осіб, не пов'язаних якимись родинними відносинами з особами, зацікавленими в тимчасовому переміщенні грошей. Ці дії можуть відбуватися через посередників.

6. Продаж готівки за безготівкові. Поширений спосіб легалізації, при якому або спеціально створюються, або використовуються вже створені третіми особами «пральні». Роль фірм-посередників полягає в переведенні в готівку коштів, тобто у продажі легальним підприєм-

ствам «чорної» готівки за безготівкові, за що таким підприємствам виплачуються комісійні, як правило, у розмірі 1 – 8 % від переведеної в готівку суми. Фірми реєструються на підставних осіб: душевнохворих, без визначеного місця проживання, алкоголіків або взагалі за загубленими документами. До моменту виникнення обов'язкового подання звітності й сплати податків коштів на їхніх рахунках уже не залишається [3].

7. Багаторазове переказування грошей на рахунки фірм-посередників. Для більш успішного процесу легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом, і приховування його слідів гроші можуть неодноразово переводитися на рахунки фірм-посередників. У цьому разі схема легалізації виглядає таким чином. Фірма, що незаконно одержала кошти, перераховує їх посередникові, а той, у свою чергу, наступному в ланці і т.д. У такий спосіб на банківських рахунках фірм-посередників протягом періоду від декількох днів до місяця акумулюється велика сума, котра у подальшому переводиться за кордон. Після виконання подібних дій фірми-посередники припиняють усі операції на своїх рахунках. При цьому фірми всіх ланок даного ланцюжка є фіктивними, зареєстрованими на підставних осіб. Передача коштів через свої розрахункові рахунки здійснюється недовго, максимум протягом декількох місяців, тому для слідчих органів дуже важливо в найкоротший термін простежити весь ланцюжок з передачі грошей, щоб зрештою вийти на реальних осіб, що одержали гроші.

8. Залучення злочинних доходів до легального бізнесу. Фіктивні обіги досягаються шляхом вкладення «брудних» грошей у законний виторг торговельних підприємств, установ побутового обслуговування, фірм, що займаються шоу-бізнесом, видовищними, спортивними, ігровими й іншими розважальними заходами. Як правило, використання такого способу можливо при достатній кількості придбаних засобів, необхідних для постійного процесу легалізації; вилучення доходу у вигляді великих сум. Побічним доказом цього є торговельні центри, ресторани, котрі за своїм асортиментом, методами обслуговування є збитковими (наприклад, магазин у центрі міста з великою кількістю продавців, що реалізують невеликий асортимент дорогої продукції).

Існує кілька варіантів даного способу легалізації:

- використання власної організації;
- використання сторонньої організації;
- створення нової фірми.

Слід відрізняти легалізацію злочинних доходів шляхом вкладення кримінальних доходів у легальний бізнес від злочинної діяльності, що триває. У низці випадків слідчі, не розібравшись у ситуації, притя-

гують осіб, що здійснюють злочини в кілька етапів, до кримінальної відповідальності за легалізацію кримінальних доходів.

9. Придбання контрольного пакету акцій свідомо збиткових або вже збанкрутілих підприємств. У цьому випадку «брудні» гроші декларуються як нібито отримані легальні доходи.

10. Створення фактично непрацюючих фіктивних підприємств (фірм прикриття) для того, щоб представляти злочинні доходи як їхній законний виторг.

11. Видання вкрай незначного тиражу книг (20 – 30 екземплярів). У вихідних даних зазначається уявний, але дуже значний тираж у 20 – 30 тис. екземплярів. Потім під нібито отриманий значний прибуток від уявного продажу неіснуючого тиражу книг маскуються кримінальні доходи.

12. Укладання фіктивних договорів для створення кінофільмів. При цьому декларується значний, але фактично неіснуючий прибуток, що вуалює злочинне походження доходів.

13. Вигаданий виграш у казино. Надходять численні повідомлення про великі виграші фізичних осіб, перевірити дійсність таких «удач» оперативним службам поки не вдається, кримінальних справ за фактами відмивання злочинних доходів через казино немає. Хоча очевидно, що цей спосіб активно використовується. Однією з причин подібного положення справ є те, що злочинна добре законспірована угода можлива тільки за попередньою домовленістю з керівниками казино, що найчастіше і здійснюється з метою відмивання злочинних доходів.

14. Насильство і погрози насильства, підкуп, шантаж, а також введення в оману керівників і співробітників банківських і небанківських, фінансових та інших установ, організацій, що не є частиною фінансової системи, фірм і організацій, учасників договірних відносин і угод.

15. Купівля майнових та інших цінностей, котрі легко перетворювати, фінансових інструментів з такою умовою, щоб кожна окрема купівля відбувалася на суму нижче тієї, за якої виникають підозри, що вимагають додаткової перевірки.

16. Укладання фіктивних договорів з консалтинговими й іншими фірмами на виконання різних досліджень, консультацій, прогнозів, проектів у сфері технічної й економічної діяльності. При цьому власне фірми виступають у ролі уявних замовників, а підприємства, контрольовані злочинцями як виконавці, котрі отримують за свої послуги високі гонорари. Цими гонорарами, підтвердженими сфальсифікованими документами, вуалюються злочинні доходи. Ще великі можливості в злочинців виникають при самостійному створенні фіктивних

консалтингових фірм. У цьому випадку суми за уявні послуги досягають ще більших розмірів. Але найістотніша особливість даної ситуації полягає в тому, що виявити нелегітимність коштів, що відмиваються через ці фірми, занадто складно. Пов'язано це із заплутаністю документації і суб'єктивністю у визначенні гонорарів.

17. Вкладання через брокерів коштів у деривати, що діють на основі цінних паперів. За вказівкою легалізатора брокер створює два спеціальних рахунки і маніпулює ними, купуючи і продаючи на біржі дериватні контракти, не побоюючись зниження курсу акцій.

18. Купівля-продаж нерухомості. За документами з купівлі-продажу видно, що нерухомість купується за ціною набагато нижчою ринкової, а різницю, без відображення в документах, передають продавцеві цієї нерухомості. Потім вона перепродається вже за ринковою ціною. При цьому угода офіційно фіксується з реальними сумами.

19. Додавання «брудних» грошей на рахунки, призначені для вивезення капіталу за кордон. Таким чином суми, отримані від погашення державних цінних паперів, наприклад облігацій позики або державних казначейських зобов'язань, могли легально вивозитися за кордон.

20. Найбільш поширеним способом легалізації, котрий успішно застосовується у всіх сферах, є шахрайські дії, спрямовані на маскуванню нелегальної природи і джерел виникнення капіталів, що легалізуються. При цьому дані про особу власника злочинних доходів і безпосередніх «відмивачів» не приховуються. Такими способами є: укладання фіктивних договорів міни, дарування, оренди, оформлення нереальних заповітів, одержання спадщини від родичів.

21. Інші способи.

Якщо перший етап легалізації не був виявлений і припинений, то подальшу злочинну діяльність з легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом, виявити стає ще складніше.

У процесі *другого етапу* відмивання здійснюється маскуванню (заплутування) слідів. Шахраї рятуються від основної частини наявних засобів і розміщують їх у кредитно-фінансові установи з метою подальших маніпуляцій.

Найбільш успішним (з погляду співучасників) є переказ злочинних доходів за межі країни за допомогою комплексу фінансових і інших заходів. Обіг цих засобів усередині країни можливий, однак існує небезпека викриття або зміни політичної кон'юнктури. Тому великі транснаціональні компанії прагнуть під будь-яким виглядом вивезти частину активів за кордон, де, незважаючи на декларовану Заходом боротьбу з легалізацією, із задоволенням приймають «брудні» гроші. В іншому випадку вивіз за кордон коштів став би неможливим або

невигідним.

Під час цього етапу відбувається зміна статусу предмета легалізації, обривається ланцюжок слідів і забезпечується анонімність майнових цінностей.

Легалізація злочинних доходів на другому етапі відбувається через функціонування банківсько-фінансової системи, підприємницької або іншої економічної діяльності. Для здійснення операцій на другому етапі широко використовуються підставні особи й фіктивні фірми, які виставляють фіктивні рахунки, що служать підставою для переказу грошей.

Для проведення другого етапу легалізації характерні такі способи:

а) переказування наявних коштів у кредитні установи.

Для здійснення цього способу готівка переміщується в кредитно-фінансові установи для того, щоб згодом грошові кошти були переведені в облигації, акції й інші цінні папери, акредитиви, платіжні доручення, а потім зняті з рахунків або переказані з одного банку в інший, щоб ще більше замести сліди;

б) переведення придбаного за готівку майна в інші форми активів з наступним продажем.

Конкретні дії з переведення грошей в інші форми активів залежать від того, використовується з метою легалізації юридична особа або тільки фізична особа (особи). Так, одна людина може легалізувати злочинні доходи, здобуваючи, а потім перепродуючи дорогі машини, квартири і т.п. Організація ж на такі розрізнені дії витратить занадто багато часу, тому вона, як правило, займається великими придбаннями нерухомості, пакетів акцій або сировинних товарів.

Операції з перепродажу активів можуть використовуватися не тільки як один зі способів приховування злочину, у результаті якого були отримані доходи, але і як джерело збільшення таких доходів.

Після продажу і перепродажу майна, особливо за межами країни, правоохоронним органам стає набагато складніше з'ясувати особи покупців і вилучити майно;

в) електронний переказ коштів.

Переказ коштів за допомогою електронної системи (електронний переказ) є одним з найбільш швидких і широко застосовуваних способів маскуванню слідів злочину, у результаті якого були отримані засоби, що легалізуються.

Існує кілька методів використання електронних переказів у процесі легалізації:

1) як перша стадія маскуванню, що здійснюється безпосередньо за розміщенням наявних засобів;

2) як проміжна стадія маскування після переказу наявних засобів в облігації, акції й інші цінні папери, акредитиви, платіжні доручення;

3) у рамках одного або декількох банків, при цьому засоби можуть бути розміщені на рахунки або зніматися з них.

Такі переваги електронних способів, як швидкість і частота операцій, можливість переказів незалежно від відстаней, є дуже привабливими для злочинців;

г) переведення засобів у компанії, зареєстровані в офшорних зонах.

Операції другого етапу часто мають міжнародний характер. Дії з легалізації усередині країни застосовуються насамперед як попередній ступінь до міжнародної легалізації.

Наразі у проведенні операцій другого етапу легалізації велику роль відіграють офшорні зони й інші країни з легким податковим режимом і слабкорозвиненою системою фінансового контролю.

Особи, що беруть участь у процесі легалізації з використанням офшорів, для того, щоб вивезти з країни злочинні доходи, часом використовують фінансово-кредитні організації, законні компанії або легальні підприємства. Після того, як гроші вже вивезені за кордон, документи щодо угод знайти дуже складно. Через це при розслідуванні злочину, пов'язаного з легалізацією доходів, одержаних злочинним шляхом, для слідчого важливо установити напрямок руху грошових коштів до моменту перетину ними кордону.

Діяльність винних, у тому числі способи, котрі ними використовуються, значною мірою залежать від того, у якій країні відбувається легалізація злочинних доходів.

Так як в офшорній зоні обмежені можливості правоохоронних органів, виникають проблеми для розслідування. Тому для виявлення і розкриття операцій з легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом, слідчому необхідно документально зафіксувати рух грошових коштів до того, як вони залишили країну [1];

д) інші способи.

*Третім етапом* процесу легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом, є подальше залучення злочинних доходів у легальний цивільно-правовий обіг з метою остаточного здобуття ними вигляду легального джерела походження.

Необхідність у його проведенні виникає у винних осіб у випадку, коли для успішного закінчення другого етапу їм важливо мати у своєму розпорядженні переконливе пояснення нібито законного походження своїх засобів.

Для здійснення третього етапу легалізації злочинних доходів характерні такі способи:



а) укладання фіктивної угоди з продажу нерухомості.

Існує ціла низка можливих угод із продажу нерухомості, за допомогою яких злочинні гроші можна знову ввести в економіку країни. Так, наприклад, створюється відповідним чином зареєстрована фірма. Ця фірма, яка не має жодних істотних активів, не здійснює операції, купує певне майно. Потім це майно продається, а виторг розглядається як законні грошові кошти, отримані в результаті продажу майна;

б) укладання фіктивних експортно-імпортних контрактів.

Для реалізації цього способу здійснення злочину укладають два договори: реальний з легальною фірмою і фіктивний (із завищеною сумою угоди) з фірмою-посередником. За фіктивним договором гроші переказуються фірмі-посередникові, як правило, зареєстрованій в офшорній зоні. Різниця між реальною і фіктивною ціною залишається на рахунку фірми-посередника як комісійні. Обов'язковою умовою для реалізації зазначеного способу є те, що фірма, що переказує гроші, і фірма-посередник мають тих самих власників;

в) укладання договору відсоткової позики.

Особливістю цього способу є депонування грошей на рахунку закордонної фірми. Після цього фірма дає позику або виступає гарантом з банківського кредиту, що є для покупця легальними грошми. У цих випадках для прикриття можуть створюватися цілі компанії, за допомогою яких злочинне підприємство позичає собі свої власні відмиті засоби так, що операція виглядає цілком законною. Таким чином, в одному зі своїх варіантів підприємство буде платити саме собі відсотки позики, а в іншому – вказувати суму відсотків у податкових деклараціях.

Для цього способу характерні такі риси:

- приховання імен фактичних власників такого підприємства;
- одержання позики в легальної фірми;
- у компанії-прикриття, котра є дочірньою або залежною щодо підприємства, береться позика на суму, що небагато перевищує попередню;

- основна сума законно отриманої позики і нараховані на неї відсотки виплачуються за допомогою фіктивної позики;

- у результаті виходять цілком легалізовані гроші;

г) декларування злочинних доходів як виграш у лотереї.

У цьому випадку суб'єкти описуваного злочину використовують той факт, що лотерейні квитки не оформлюються на чийсь ім'я, отже, квиток, що виграв, може бути перетворений будь-якою людиною в гроші, котрі декларуються як виграш;

д) укладання угоди з завищенням ціни.

Подібні способи поширені на аукціонах, в операціях із творами

мистецтва, з дорогими речами, вартість яких можна визначити лише умовно, через оцінювання, а значить, таке майно може бути реалізоване за невикористано високі ціни. У результаті в особи, що легалізує кошти, утвориться дуже високий, ніби легальний дохід;

е) укладання угоди з заниженням ціни.

Як приклад можна навести операцію з придбанням нерухомості. Купується будинок за заниженою ціною. Різницю з реальною ринковою ціною доплачують «чорними» грішми. Після цього нібито здійснюється ремонт, і будинок продається за більш високою ціною. У результаті утвориться ніби легальний дохід. Аналогічні операції проводяться і з акціями за умовними ринковими цінами;

ж) інші способи.

Деякі автори [2] виділяють групу корисливих зазіхань, що створюють кримінальні капітали, котрі функціонально і тимчасово настільки тісно пов'язані з механізмом легалізації злочинних доходів, що фактично невіддільні один від одного. До них належать:

1. Завищення цін на імпортовані й заниження цін на експортовані товари. Ці дії відбуваються за співучасті зі спеціально створеними іноземними фірмами. У першому випадку українська сторона переказує іноземному контрагентові значно більшу суму за ввезені в нашу країну товари. Різниця у вартості залишається в експортерів, потім через деякий час, не одразу (що є одним з елементів маскуванню), переказують належну частину злочинного доходу українським спільникам, найчастіше використовуючи з метою маскуванню підставних осіб. У другому випадку товари, що надійшли за кордон, продаються імпортерами за ринковою ціною, а різниця ділиться між собою. Значна частина злочинного виторгу зазвичай переказується на закордонні рахунки. Ці гроші розглядаються як частково відмиті, тому що за офіційними документами ці суми надійшли після здійснення нібито легальної угоди.

2. Контрабандний вивіз сировинної продукції (коштовне й напівкоштовне каміння, нафта і продукти переробки і т.д.). Експортерами в митних деклараціях зазначається значно менша вартість, обсяг і найменування переміщуваних через кордон товарів.

3. Неповнення (неповне повернення) експортного виторгу іноземними імпортерами, що посилаються на надзвичайні й нездоланні обставини, у результаті настання яких вони не можуть цілком виконати умови договору. До таких обставин належать фактори, що, власне кажучи, є видом комерційного ризику, перевірити настання якого державним і правоохоронним органам практично неможливо. Посилаючись на форс-мажорні обставини, контрагенти-спільники переривають контракт без відшкодування навіть частини збитку. Експортний

виторг, що залишився за кордоном, після закінчення термінів задоволення позову, списання збитків, банкрутства організації-експортера і т.д., перераховується на рахунки українських колег-спільників.

4. Шахрайські розрахунки за бартерними угодами. Сторони за попередньою змовою між собою здійснюють розрахунки таким чином, щоб різниця між експортом і імпортом залишалася за кордоном. Після здійснення всіх угод і фіктивного виведення нормального сальдо торговельного балансу створені запаси продаються, а виручена валюта зараховується на анонімні банківські рахунки в закордонних банках. У такий спосіб шахраї викрадають і товари, і великі грошові кошти, маскують злочинні угоди, додаючи легального характеру злочинним доходам.

5. Шахрайські дії за допомогою системи клірингових безготівкових розрахунків за товари, цінні папери й послуги, засновані на взаємозарахуванні вимог. Значно завищуючи вартість увезених товарів і наданих послуг закордонними партнерами і, відповідно, зменшуючи вартість експортованих з України товарів і послуг, шахраї домагаються істотного перевищення сальдо торговельного балансу на користь закордонних партнерів.

6. Укладання фіктивних договорів з імпорту товарів в Україну. Гроші реально направляються на рахунки спеціально обраних фірм, але товар у країну за домовленістю з цією фірмою не надходить. Відразу ж з українського боку фірма припиняє свою діяльність. У такий спосіб із країни вивозяться мільярди доларів США.

7. Створення уявної заборгованості та її подальше погашення перед закордонними фірмами за фіктивними кредитними договорами, укладеними з метою відмивання злочинно добутих коштів.

Представлена класифікація способів не є абсолютно чіткою. З нагромадженням емпіричного матеріалу етапи досліджуваного прояву злочинної діяльності і характерні для неї способи будуть уточнюватися.

Фізична діяльність суб'єкта зазіхання, як уже зазначалося вище, полягає не тільки в діях з реалізації злочинного наміру, але й містить у собі діяльність винного після здійснення злочину. Коли злочинець досягає своєї мети або не має можливості закінчити реалізацію злочинного наміру, він усе одно продовжує діяти. Його подальші дії спрямовані на використання результатів злочину або на здійснення нових злочинів. Через те, що в багатьох випадках легалізовані доходи, одержані злочинним шляхом, вводяться в громадський обіг з метою одержання додаткового доходу і використання для зміцнення економічної основи злочинних груп і співтовариств, легалізація стає особливо суспільно небезпечною. Відмиті засоби потенційно можуть бути

використані на шкоду суспільству.

Виконуючи об'єктивний бік основного злочину і подальші дії, спрямовані на його приховання і легалізацію, винуватий у скоєнні злочину одночасно із зазіханням завжди виконує якісь дії. Ці дії можуть бути причинно пов'язані зі здійсненням злочином (наприклад, приховання слідів, використання результатів злочину), а можуть мати з ним лише просторово-часовий зв'язок (наприклад, виконання певної роботи), можуть бути несуттєвими з погляду кримінального закону або, навпаки, можуть мати правову значимість і навіть утворювати новий склад злочину. Особливість легалізації злочинних доходів полягає в тому, що ця злочинна діяльність, з одного боку, є похідним від різних видів злочинної діяльності: наркобізнесу, незаконного обігу зброї, контрабанди і т.д., а з іншого – сам процес легалізації нерідко пов'язаний зі здійсненням низки інших злочинів, тим самим він генерує злочинність.

**Висновок.** Підводячи підсумок, хотілося б підкреслити, що загальні ознаки не виключають особливостей, якими володіє кожен конкретний злочин, у тому числі й легалізація злочинних доходів. Навіть у подібній ситуації суб'єкти легалізації можуть діяти по-різному. Учасники легалізації прагнуть збагатити арсенал своїх злочинних вивертів, шукають і знаходять нові способи здійснення злочину. Відповідно, в кожному конкретному випадку різними будуть сліди злочину, способи його здійснення й інші обставини, тому, маючи стійку спільну з іншими структуру, окремий злочин з цієї категорії є індивідуальним в подробицях і деталях.

#### *Бібліографічні посилання*

1. *Волеводз А.Г.* Международный розыск, арест и конфискация полученных преступным путем денежных средств и имущества. – М., 2000.
2. *Злоченко Я.М.* Основы методики расследования и международного сотрудничества по противодействию легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем: Дис. ... канд. юрид. наук. – Екатеринбург, 2001.
3. *Кушниренко С.П.* Расследование хищений, совершаемых с использованием лжепредприятий: Учеб. пособ. – СПб., 1995.

*Надійшла до редакції 12.05.2010 р.*

**І.В. Кубарєв**

кандидат юридичних наук

(Донецький юридичний інститут  
Луганського державного університету  
внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка)

УДК 343.085

## **ПОНЯТТЯ ВЗАЄМОДІЇ СЛІДЧОГО ТА ОПЕРАТИВНИХ ПІДРОЗДІЛІВ ПРИ РОЗСЛІДУВАННІ ЗЛОЧИНІВ**

Стаття присвячена визначенню поняття взаємодії слідчого та оперативних підрозділів при розслідуванні злочинів. Автором проаналізовані наявні у літературі точки зору щодо цього питання, запропонована авторська дефініція поняття.

**Ключові слова:** *взаємодія, слідчий, оперативні підрозділи.*

Стаття посвящена определению понятия взаимодействия следователя и оперативных подразделений при расследовании преступлений. Автором проанализированы имеющиеся в литературе точки зрения по данному вопросу, предложена авторская дефиниция понятия.

**Ключевые слова:** *взаимодействие, следователь, оперативные подразделения.*

The article is devoted to definition of cooperation of the investigator and operative divisions in investigation of this crimes. On the basis of analysis of scientists' points, the author has offered our definition.

**Keywords:** *cooperation, investigator, operative divisions.*

**Постановка проблеми.** Важливою складовою державної функції боротьби зі злочинністю і одним із головних завдань правоохоронних органів є розкриття та розслідування вчинених злочинів. Кількісно-якісні показники злочинності в Україні свідчать, що діяльність зазначених органів у цьому напрямі не повною мірою відповідає сучасним вимогам та потребує суттєвого вдосконалення. Це стосується, зокрема, взаємодії слідчого та оперативних підрозділів, без якої в багатьох випадках вирішення завдань досудового розслідування стає неможливим. Суттєве значення взаємодії для розкриття злочинів обумовлено об'єктивно, оскільки здійснення тільки процесуальних заходів іноді буває малоефективним, у зв'язку з чим інтереси розслідування потребують застосування спеціальних сил, засобів та методів, властивим лише оперативним підрозділам. З іншого боку, встановлення певних обставин оперативним шляхом не дає підстав для твердження про їх доведеність, а отже, саме по собі не може вирішити завдання розкриття злочину.

**Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми.** У кримінально-процесуальній та криміналістичній літературі проблема взаємодії слідчого та оперативних підрозділів досліджувався багатопланово (зокрема, у працях А.М. Балашова, Р.С. Белкіна, І.Ф. Герасимова, І.М. Гуткіна, Г.О. Душейко, Л.М. Карнеєвої, В.О. Коновалової, А.М. Подопрелова, С.В. Слінько, В.О. Рогожина, А.А. Чувільова, С.І. Цветкова, В.Ю. Шепітька, В.І. Шіканова та ін.), але певні її аспекти дотепер залишаються дискусійними. Це стосується і такого важливого моменту в розробці питань взаємодії, як визначення її поняття. Не зупиняючись на значенні точності дефініцій для науки і практики, зазначимо, що взаємодія – це філософська категорія, яка відображає процеси впливу об'єктів один на одного, їхню взаємну обумовленість [15, с. 17]. Термін «взаємодія» означає також взаємний зв'язок явищ, понять, погодженість дій [3, с. 85].

**Мета статті** – сформулювати поняття взаємодії слідчого з оперативними підрозділами при розслідуванні злочинів

**Виклад основного матеріалу дослідження.** У наукових джерелах запропоновані різні визначення поняття взаємодії слідчого та оперативних підрозділів, аналіз яких дозволяє констатувати у окремих із них наявність зайвих ознак, що не відображають сутнісних характеристик поняття, а у інших – навпаки, відсутність необхідних ознак. Так, деякі автори визначають взаємодію як діяльність, засновану на законі і підзаконних актах [12, с. 114]. Однак відповідність закону є загальною обов'язковою вимогою, що висувається до всього розслідування [2, с. 14], і переносити її на окремі його аспекти видається зайвим.

Дехто з дослідників включають у поняття взаємодії таку ознаку, як діяльність незалежних в адміністративному відношенні органів [14, с. 13]. Проте це твердження є справедливим лише стосовно взаємодії оперативних підрозділів зі слідчими прокуратури або слідчими тих відомств, до яких ці оперативні підрозділи не належать. Що ж стосується адміністративної незалежності від органа дізнання слідчих МВС, СБУ, ДНА, то це питання дотепер залишається дискусійним і розглядається як одна з актуальних проблем системи правоохоронних органів України [8, с. 5].

Недостатньо вдалими вбачаються визначення, в яких перелічуються завдання, на досягнення яких спрямована взаємодія. У деяких із них ці завдання перераховані неповно. У інших дефініціях перелік завдань взаємодії зводиться до цитування ст. 2 КПК України [11, с. 114]. За вичерпного ж переліку цілей визначення взаємодії стає громіздким і складним для сприйняття. Так, С.Д. Оспанов визначив взаємодію органів слідства та дізнання як засновану на законі і підза-

конних актах, узгоджену за ціллю, місцем, часом діяльність зазначених самостійних органів, яка полягає в найбільш доцільному поєднанні оперативно-розшукових, процесуальних та адміністративних функцій органів дізнання з процесуальними та гласними розшуковими діями слідчого, спрямованими на попередження, припинення, швидке й повне розкриття злочинів, розшук обвинуваченого та відшкодування шкоди, завданої злочином [10, с. 7]. Тому, на нашу думку, спроби надати у визначенні взаємодії перелік її завдань є недоцільними. У цьому відношенні достатньо обмежитися вказівкою на загальну мету взаємодії слідчого та оперативних підрозділів – ефективне вирішення завдань досудового розслідування.

Аналіз думок різних авторів про сутність взаємодії дозволяє виділити декілька підходів до проблеми її визначення. При цьому слід зазначити, що в деяких визначеннях мають місце спроби поєднання наведених нижче підходів, а тому поділ є певною мірою умовним.

Так, деякі автори розглядають взаємодію як правильне (або раціональне) поєднання та ефективне використання повноважень, методів і форм діяльності слідчого й оперативних підрозділів [5, с. 12]. На нашу думку, правильне поєднання й ефективне використання становить скоріше проміжну мету взаємодії, умову результативності, ніж її сутність. Визначати ж будь-яку діяльність тільки через її проміжний результат вбачається недостатньо обґрунтованим. У таких визначеннях залишається нерозкритим механізм взаємодії, оскільки не зрозуміло, яким чином, за рахунок чого досягається правильне поєднання й ефективне використання методів і форм діяльності різних суб'єктів.

Інші науковці вважають, що суть взаємодії слідчого та оперативних підрозділів полягає в їх спільній діяльності [13, с. 82-83]. Однак і ця позиція, на наш погляд, є недостатньо обґрунтованою. Соціально-психологічні дослідження спільної діяльності дозволили виокремити три типи такої взаємодії: а) спільно-індивідуальну, за якої кожен учасник відпрацьовує свою частину роботи незалежно від інших (наприклад, почергове перенесення вантажу); б) спільно-послідовну, за якої загальне завдання виконується послідовно кожним учасником (наприклад, конвеєрне виробництво); в) спільно-взаємодіючу, коли має місце одночасна взаємодія кожного учасника з усіма іншими [1, с. 168; 16, с. 131]. Тобто поняття спільної діяльності є більш широким, не завжди пов'язано з взаємодією, а тому і не виражає її сутності. Ігнорування цього положення призвело до того, що до процесуальних форм взаємодії слідчого та оперативних підрозділів включено діяльність, де взаємодія фактично відсутня, а має місце спільно-послідовне вирішення загального завдання (наприклад, проведення

дізнання і передача кримінальної справи слідчому).

Деякі вчені вбачають сутність взаємодії у діловому співробітництві слідчого та оперативних підрозділів [4, с. 6]. Ця точка зору фактично не відрізняється від попередньої, оскільки співробітництво є не чим іншим, як спільною діяльністю [3, с. 1170]. Крім того, залишається незрозумілим, яке співробітництво слід вважати діловим, що надає запропонованим дефініціям певної невизначеності.

Ще одна позиція, і саме вона видається правильною, полягає в розумінні взаємодії як погодженої діяльності слідчого та оперативних підрозділів [9, с. 385]. Причому деякі автори уточнюють, що ця діяльність узгоджується за метою, місцем і часом [17, с. 6]. Перевага даної точки зору полягає в тому, що вона вказує на механізм, який забезпечує ефективне поєднання слідчих і оперативно-розшукових дій, тобто їх узгодження. Крім того, таке розуміння взаємодії відповідає етимологічному тлумаченню зазначеного терміна. До недоліків деяких визначень цієї групи можна віднести відсутність окреслення основного змісту засобів і методів, що використовуються суб'єктами взаємодії. У цьому відношенні становить інтерес точка зору В.О. Коновалової, яка вважає, що сутність взаємодії полягає у конструюванні та практичному здійсненні узгоджених, взаємопов'язаних слідчих та інших дій, а також дій слідчого та інших учасників процесу розслідування з метою підвищення його ефективності [6, с. 151]. Слушність цієї думки доводиться не тільки зазначенням тих дій, які узгоджуються під час взаємодії, але й розумінням останньої як єдності мисленнєвого та дійового аспектів.

Отже, погодженість дій (заходів) при розслідуванні злочинів є елементом сутнісної характеристики взаємодії слідчого та оперативних підрозділів. Вона забезпечується єдністю нормативно-правових вимог з ініціативними рішеннями конкретних суб'єктів взаємодії.

Поряд із узгодженістю не викликає заперечення включення до сутнісних ознак взаємодії, які повинні знайти відображення у її визначенні, керівної ролі слідчого, що обумовлено його процесуальним положенням, зокрема обов'язком визначати напрями розслідування та відповідальністю за його результати.

Із позицій формальної логіки дефініція поняття має містити зазначення класу чи ряду, до яких належить об'єкт або явище, що визначається. Взаємодія слідчого та оперативних підрозділів, на наш погляд, є елементом організації розслідування злочинів [7, с. 373], і це варто відобразити в її (взаємодії) визначенні.

**Висновок.** Наведене дозволяє сформулювати поняття взаємодії слідчого з оперативними підрозділами при розслідуванні злочинів як елемента організації розслідування, що полягає в узгодженому визна-



ченні та здійсненні слідчих дій, оперативно-розшукових та інших заходів під керівництвом слідчого з метою ефективного вирішення завдань кримінального судочинства.

Запропоноване визначення не претендує на безперечність, однак воно акцентує увагу на основних сутнісних ознаках взаємодії та може сприяти подальшому її теоретичному осмисленню і практичному вдосконаленню.

#### *Бібліографічні посилання*

1. Бандурка А.М., Бочарова С.П., Землянская Е.В. Основы психологии управления: Учеб. – Х., 1999.
2. Васильев А.Н., Мудьюгин Г.Н., Якубович Н.А. Планирование расследования преступлений. – М., 1957.
3. Великий тлумачний словник сучасної української мови / Уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. – К.; Ірпінь, 2001.
4. Вологин С.М., Сивачев А.В. Взаимодействие следователя, оперативного работника уголовного розыска и эксперта-криминалиста при установлении лица, совершившего квартирную кражу. – М., 1985.
5. Душейко Г.О. Організаційно-тактичні основи реалізації оперативно-розшукової інформації в стадії порушення кримінальної справи: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Х., 2001.
6. Коновалова В.О. Вбивство: мистецтво розслідування: Монограф. – Х., 2001.
7. Кубарев І.В. Організація розслідування злочинів: сутність та структура // Науковий вісник Юрид. академії МВС. – 2004. – № 3. – С. 367-373.
8. Маляренко Т.В. Про досудове слідство, його недоліки і реформу // Вісник Верховного Суду України. – 2004. – № 8. – С. 2-5.
9. Матусовський Г.А. Основи взаємодії та інформаційного забезпечення в методиці розслідування злочинів // Криміналістика: Підруч. / Кол. авторів: Глібко В.М., Дудніков А.Л. Журавель В.А. та ін.; За ред. В.Ю. Шепитька. – К., 2001.
10. Оспанов С.Д. Взаимодействие органа дознания со следственным аппаратом ОВД (процессуальные, криминалистические и организационные проблемы): Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 1990.
11. Павлик П.М. Правові засади взаємодії слідчого з оперативними підрозділами кримінальної міліції у досудових стадіях // Вісник Запорізького юрид. інституту. – 1997. – № 2. – С. 110-115.
12. Саїнчин О.С. Особливості початкового етапу розкриття вбивств, виконаних на замовлення: Навч. посіб. – Одеса, 2002.
13. Скорченко П.Т. Взаимодействие следователя, оперативно-розыскных органов и экспертно-криминалистических подразделений в процессе раскрытия преступлений // Криминалістика: Учеб. / Под ред. И.Ф. Пантелеева, Н.А. Селиванова. – М., 1988.
14. Сльинько С.В. Сущность, формы и правовые основы взаимодействия следователя с органом дознания: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Х., 1991.
15. Современная философия: словарь и хрестоматия. – Ростов-на-Дону, 1996.
16. Уманский Л.В. Психология организаторской деятельности школьников. – М., 1980.
17. Чувилев А.А. Взаимодействие следователей органов внутренних дел с милицией. – М., 1981.

*Надійшла до редакції 08.04.2010 р.*

**Д.В. Пашнєв**

кандидат юридичних наук

**М.В. Рудик**

кандидат юридичних наук

(Кримський юридичний інститут  
Одеського державного університету  
внутрішніх справ)

УДК 343.98

## ПРИНЦИПИ ЗАХИСТУ КОМП'ЮТЕРНОЇ ІНФОРМАЦІЇ ВІД НЕПРАВОМІРНОГО ВТРУЧАННЯ

Стаття присвячена сучасним принципам захисту комп'ютерної інформації, а також шляхам вирішення проблемних питань, пов'язаних із забезпеченням безпеки інформації, що обробляється в комп'ютерних системах.

**Ключові слова:** комп'ютерна інформація, комп'ютерні системи, принципи захисту, неправомірний доступ, користувачі інформації.

Стаття посвящена современным принципам защиты компьютерной информации, а также путям разрешения проблемных вопросов, связанных с обеспечением безопасности информации, которая обрабатывается в компьютерных системах.

**Ключевые слова:** компьютерная информация, компьютерные системы, принципы защиты, правомерный доступ, пользователи информации.

The article is devoted to modern principles of defence of computer information, and also ways of permission of problem questions, related to providing of safety of information, which is processed in the computer systems.

**Keywords:** computer information, computer systems, principles of defence, illegal access, users of information.

**Постановка проблеми.** Питання захисту інформації в комп'ютерних системах (КС) не втрачають своєї актуальності вже понад 30 років. Це пояснюється тим, що інформація, яка знаходиться в тому чи іншому комп'ютері, є достатньо вразливою для неправомірного втручання. З відносно недавнього часу законодавством України передбачена кримінальна відповідальність за вчинення комп'ютерного злочину у такий спосіб (ст. 361 КК України), але в ній застосовується термін «несанкціоноване втручання». Питання кримінально-правової охорони комп'ютерної інформації нерозривно пов'язані з іншими напрямками захисту цього об'єкта, а тому їх слід розглядати у взаємозв'язку.

Отже, метою цієї статті є визначення вказаного способу вчинення

злочину з використанням основ теорії захисту інформації та на цій основі побудова принципів захисту комп'ютерної інформації від активного зловмисного втручання.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** У розуміння розгляданого способу вчинення злочину певні труднощі вносять, по-перше, визначення поняття «втручання», а по-друге, окреслення в рамках цього поняття дій, які є неправомірними. У коментарі до ст. 361 КК України під цим поняттям маються на увазі будь-які дії винного, що впливають на обробку ЕОМ інформації, яка в ній зберігається або яка передається за допомогою комп'ютерних мереж [1, с. 746]. Для того щоб уточнити перелік таких дій, звернемося до теорії захисту інформації.

У теорії захисту інформації як «загрозу комп'ютерній системі» розуміють реально або потенційно можливі дії чи умови навмисного або випадкового (ненавмисного) порушення режиму функціонування комп'ютерної системи [2, с. 398]. Наслідком загрози можуть бути небажані впливи на інформацію. Відповідно до КК України шкідливими впливами на комп'ютерну інформацію є витік, втрата, підробка, блокування, спотворення процесу її обробки або порушення встановленого порядку її маршрутизації (ст. 361 КК України). Загрози комп'ютерній системі залежать від її структури і конфігурації, технології обробки інформації, стану навколишнього фізичного середовища, дій персоналу і структури комп'ютерної інформації, що оброблюється в ній.

Виходячи з теорії захисту інформації, до основних типів реалізації загроз комп'ютерним системам належать:

- а) стихійні лиха;
- б) зловмисні дії;
- в) побічні явища;
- г) відмови і збої, помилки елементів системи.

Виходячи із завдань нашого дослідження, слід зупинитися на зловмисних діях. За способами реалізації зловмисний шкідливий вплив на комп'ютерну систему може здійснюватися [3, п. 4.1.3]:

1. По технічних каналах, включаючи канали побічних електромагнітних випромінювань і наведень, акустичні, оптичні, радіо-, радіотехнічні та інші канали проникнення інформації.

2. По каналах спеціальної дії за рахунок формування спеціальних полів і сигналів з метою руйнування системи захисту або порушення цілісності інформації.

3. Несанкціонованим доступом (НСД) у результаті підключення до апаратури і ліній зв'язку, маскування під зареєстрованих (законних) користувачів, подолання заходів захисту для отримання (використання) інформації або нав'язування помилкової, вживання закладних

пристроїв і упровадження шкідливих програм.

В.С. Барсуков, В.В. Водолазький під несанкціонованим доступом розуміють доступ до інформації, який порушує правила розмежування доступу з використанням штатних засобів, що надаються засобами обчислювальної техніки чи автоматизованими системами [2, с. 378]. Слід погодитись з цими дослідниками, що під несанкціонованим доступом необхідно розуміти не тільки саме проникнення до системи, але й дії по використанню, внесенню змін та знищенню комп'ютерної інформації особою, яка не мала права на такі дії [2, с. 60].

На практиці виникають труднощі при кваліфікації дій особи, доступ якої до комп'ютерної інформації був санкціонований, але був використаний з неправомірною метою. На наш погляд, такий доступ потрібно називати неправомірним. Тобто він санкціонований, але використаний протиправно, отже – неправомірний доступ.

Стаття 361 КК України у початковій редакції від 2001 р. передбачала відповідальність за «незаконне втручання» в комп'ютерну систему. Але Законом України від 24 грудня 2004 р. законодавцем було замінено цей термін на «несанкціоноване втручання». Крім того, законодавець у ст. 362 КК України окремо виділяє несанкціоновані дії з комп'ютерною інформацією особою, що мала право доступу до неї. Але виникає проблема: якщо доступ і дії особи були санкціоновані, але результат дій був злочинним, то таке діяння не є кримінально караним за новою редакцією розділу XVI КК України, що, на нашу думку, неприпустиме.

Таким чином, неправомірний доступ включає такі дії злочинця:

1. Несанкціонований доступ.
2. Санкціонований доступ, але несанкціоновані дії.
3. Санкціонований доступ, санкціоновані, але неправомірні дії.

Третій вид дій злочинця не охоплюється ст. 361 КК України, що неприпустиме і повинно бути виправлене законодавцем. Отже, по суті, правильніше було б у Кримінальному кодексі України передбачити відповідальність за неправомірний доступ до інформації замість «несанкціонованого втручання».

До наслідків, що вказані в ст. 361 КК України, можуть призвести дії особи, вчинені без отримання доступу безпосередньо до комп'ютерної інформації. Наприклад, комп'ютерну інформацію можна знищити, завдавши механічного пошкодження засобам комп'ютерної техніки або просто прикріпивши до корпусу ЕОМ сильний магніт. Як кваліфікувати такі дії? Якщо при механічному пошкодженні їх можна кваліфікувати як навмисне пошкодження чужого майна, то в іншому випадку ці дії навіть і так кваліфікувати неможли-

во. Але і в тому, і в другому випадку інформація була знищена. На наш погляд, тут і проявляється правильність використання законодавцем терміна «втручання», адже до нього можна віднести і механічне пошкодження технічних засобів, що входять до складу забезпечення комп'ютерних технологій, або інші дії, наприклад, пожежу (підпал), створення сильного магнітного поля тощо, що призвели до настання злочинних наслідків, передбачених ст. 361 КК України. Можна цілком слушно називати таке втручання неправомірним.

Таким чином, у КК України слід передбачити кримінальну відповідальність за «неправомірне втручання», що включає неправомірний доступ та інші вказані нами дії, які можуть призвести до зміни, знищення, перекручування або блокування інформації.

Для виключення неправомірного втручання в комп'ютерну інформацію та попередження злочинів з його використанням необхідно створити належну систему захисту цієї інформації. Це завдання не може бути вирішене ефективно без дотримання певних принципів.

А.А. Малюк вважає, що до основоположних принципів захисту комп'ютерної інформації необхідно відносити:

- принцип обґрунтованості доступу; цей принцип полягає у обов'язковому виконанні двох основних умов: у користувача повинен бути достатній рівень допуску для роботи з інформацією та ця інформація необхідна йому для виконання виробничих або професійних функцій;
- принцип персональної відповідальності; цей принцип полягає у тому, що кожен користувач повинен нести персональну відповідальність за всі види операцій, які він вчиняє з комп'ютерною інформацією;
- принцип цілісності засобів захисту; полягає у тому, що всі засоби захисту інформації, яка обробляється в комп'ютері, повинні чітко виконувати свої функції та включати спеціальний захисний інтерфейс від користувачів системи;
- принцип глибини контролю доступу виражається у застосуванні спеціального механізму контролю доступу до інформації в залежності від рівня допуску користувача [4, с. 35-36].

Окрім цього, на думку І.П. Козаченка та В.О. Голубєва, існують такі принципи:

- достовірності – дані повинні бути коректними і такими, що не перекручують ніяких фактів, тобто персональні дані повинні відповідати теперішньому моменту;
- своєчасності – персональні дані, які накопичуються для якої-небудь мети або цілей, не повинні зберігатися довше, ніж це передбачено їх прямим призначенням. З цієї причини користувачі інформації повинні регулярно переглядати свої персональні дані і видаляти будь-

які дані, які більше не відповідають своєму призначенню [5];

- захищеності – користувачам потрібно вживати заходи захисту персональних даних від несанкціонованого доступу до них, внесення змін, розголошення або руйнування, а також від випадкової втрати або пошкоджень. Відповідальність за створення або впровадження комплексу заходів захисту даних цілком лежить на користувачі інформації. Цей принцип є дуже важливим. Користувачі даних повинні вживати заходів щодо захисту персональних даних від несанкціонованого проникнення, втрати або руйнування. Заходи захисту і контролю даних (у першу чергу персональних) набувають, таким чином, правового забарвлення [6].

Розглянувши загальні принципи захисту інформації в комп'ютерних системах, потрібно зазначити, що для забезпечення безпеки інформації, що зберігається й оброблюється в КС, необхідне узгоджене застосування різноманітних заходів захисту (юридичних, організаційних, технологічних і програмно-технічних). Тільки в цьому випадку існує потенційна можливість надійно захистити інформацію від різноманітних загроз. Розумне поєднання цих заходів для досягнення надійного захисту інформації одержало назву «комплексного підходу до забезпечення безпеки інформації».

Незважаючи на всю зовнішню принадність і явну теоретичну слушність комплексного підходу, його реалізація на практиці для реально функціонуючої КС утруднена існуванням ряду об'єктивних причин.

При розробці політики безпеки виникає проблема невідповідності динаміки змін політики безпеки змінам, які відбуваються в комп'ютерній системі. Як правило, для сучасних КС цей процес займає декілька місяців. Як показує практика, за час розробки цих документів стан КС змінюється, й іноді досить істотно (додаються нові робочі станції, файлові сервери або сервери баз даних, змінюються налаштування деяких серверів та ін.), а отже, зміст розроблених документів не буде повною мірою відповідати дійсності.

Втілення задумів, які описані у організаційно-розпорядничих документах, утруднене у зв'язку з наявністю таких основних проблем:

- взаємодія різних підрозділів, які відповідають за керування КС;
- невідповідність рівня управління безпекою в КС організації і в операційних середовищах, які використовуються в КС;
- використання засобів єдиного керування безпекою.

Для різноманітних операційних середовищ існують свої моделі предметної області. Їх узгодження з метою організації єдиного керування повноваженнями користувачів по доступу до ресурсів КС являє собою трудомістку задачу. Її рішення ускладнюється такими чинниками:

- граничним рівнем абстракції при описі об'єктів предметної області, використовуваним у ряді засобів єдиного керування безпекою;
- багатоваріантністю призначення прав доступу до ресурсів КС;
- наявністю різнорідних засобів керування безпекою;
- відсутністю колективного керування повноваженнями користувачів.

Отже, незважаючи на всю зовнішню принадність і явну теоретичну слушність комплексного підходу, його реалізація на практиці для реально функціонуючої КС утруднена у зв'язку з існуванням ряду об'єктивних причин. У той же час альтернативи комплексному підходу як засобів рішення проблем забезпечення безпеки інформації в організації найближчим часом немає і, імовірно за все, не буде.

В основу технології, яка може вирішити ці проблеми, можна покласти такі основні принципи:

1. Дворівневий опис стану засобів захисту КС. Для успішного вирішення задач, покладених на технологію забезпечення інформаційної безпеки, для КС, яка захищається, необхідно зберігати таку інформацію:

- дані про зміни значень реальних настроювань засобів захисту – рівень керування «як є насправді»;
- значення абстрактних дозволів і еталонних настроювань засобів захисту – рівень керування «як повинно бути».

2. Зміна номенклатури об'єктів керування доступом. Для формування рівня «як повинно бути» необхідно використання об'єктів рівня абстрактних дозволів політики безпеки. До їх числа належать такі об'єкти, як «співробітник», «підрозділ», «розв'язувані задачі» та ін.

3. Застосування документоорієнтованого підходу для керування доступом. Документований підхід до керування доступом означає:

- первинне призначення доступу і визначення прав доступу співробітників організації до ресурсів КС за допомогою формалізованих електронних документів (заявок, службових записок);
- контроль за станом інформаційної безпеки КС за допомогою типових формалізованих звітних документів у вигляді, прийнятому в організації (формуляри автоматизованих робочих місць, формуляри задач, переліки користувачів та їхніх повноважень, переліки порушень тощо).

4. Наявність механізму перевірки стану контрольованих настроювань.

5. Використання активних агентів на комп'ютерах, що захищаються. Спеціальні агенти забезпечують моніторинг зміни заданих настроювань та мають відношення до забезпечення інформаційної без-

пеки. Агенти також повинні підтримувати можливість керування налаштуваннями засобів захисту, встановлених на комп'ютері, для забезпечення своєчасної й адекватної реакції адміністратора безпеки на виявлені зміни.

На нашу думку, реалізація технології керування інформаційною безпекою, заснованої на зазначених принципах, дозволить:

– вирішити проблему контролю за змінами реальних налаштувань засобів захисту;

– об'єднати різноманітні підсистеми, відповідальні за забезпечення безпеки організації (збір оперативних даних, контроль доступу в помешкання і т.д.), у єдину систему керування безпекою організації;

– постійно одержувати як актуальну інформацію про реальний стан захищеності КС, так і оцінки його відповідності вимогам, що існують в організації;

– контролювати діяльність системних і мережних адміністраторів, адміністраторів баз даних, а також інших користувачів, що мають розширені права щодо доступу до КС і керуванню нею;

– спростити керування доступом співробітників організації до ресурсів КС за рахунок уніфікації номенклатури об'єктів і прав доступу до них.

У такий спосіб реально об'єднати різні засоби забезпечення безпеки – засоби криптографічного захисту інформації, засоби аналізу захищеності і оповіщення про мережеві атаки та інші засоби захисту інформації від неправомірного втручання – в єдину систему та звести до мінімуму або попередити можливість вчинення комп'ютерного злочину.

#### *Бібліографічні посилання*

1. Уголовный кодекс Украины. Комментарий / Под ред. Ю.А. Кармазина и Е.Л. Стрельцова. – Х., 2001.
2. Барсуков В.С., Водолазкий В.В. Современные технологии безопасности. – М., 2000.
3. Державний стандарт України 3396.0-96. Захист інформації. Технічний захист інформації: основні положення. – К., 1996.
4. Малюк А.А., Пазизин С.В., Погожин Н.С. Введение в защиту информации в автоматизированных системах. – М., 2001.
5. Козаченко І.П., Голубев В.О. Загальні принципи захисту інформації в банківських автоматизованих системах // <http://bezpeka.com/ru/lib/spec/art92.html>.
6. Принципи захисту даних // <http://www.penoplast.biz.ua/?p=199>.

*Надійшла до редакції 24.02.2010 р.*



**І.В. Пиріг**

кандидат юридичних наук  
(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)

УДК 343.98:351.7

## **ПРОЦЕСУАЛЬНИЙ СТАТУС СПЕЦІАЛІСТА І МОЖЛИВОСТІ ЗАЛУЧЕННЯ ПРАЦІВНИКІВ ЕКСПЕРТНОЇ СЛУЖБИ МВС ДО ПРОВЕДЕННЯ СЛІДЧИХ ДІЙ**

Визначено поняття “спеціаліста” у кримінальному процесі, види діяльності спеціалістів-криміналістів. Розглядаються проблемні питання залучення працівників експертної служби органів справ до проведення слідчих дій.

**Ключові слова:** спеціаліст, спеціаліст-криміналіст, експертна служба, слідчі дії.

Определено понятие “специалиста” в уголовном процессе, виды деятельности специалистов-криминалистов. Рассматриваются проблемные вопросы привлечения сотрудников экспертной службы органов внутренних дел к проведению следственных действий.

**Ключевые слова:** специалист, специалист-криминалист, экспертная служба, следственные действия.

The concept of "specialist" in criminal procedure, types of activity of criminal specialists-lawyers is determined. The problem questions of bringing in of employees of expert service of internal affairs bodies to realization of investigatory actions are examined.

**Keywords:** specialist, criminal specialist-lawyer, expert service, investigatory actions.

**Постановка проблеми.** Вирішення завдань кримінального судочинства, основним з яких є швидке і повне розкриття злочинів, в органах внутрішніх справ покладається в основному на підрозділи дізнання та слідства. Не менш важливою умовою ефективного розслідування злочинів є використання спеціальних знань, судово-експертне та техніко-криміналістичне забезпечення діяльності органів внутрішніх справ, розробка та впровадження у практику боротьби зі злочинністю сучасних науково-технічних засобів. Виконання цих завдань значною мірою покладається на експертну службу МВС.

Одним із проблемних питань є залучення спеціалістів до проведення слідчих дій. У практиці розслідування кримінальних справ виникають проблеми з приводу процесуального порядку залучення спеціаліста, його компетенції, взаємодії зі слідчим та іншими учасниками

розслідування, меж використання ним спеціальних знань, оформлення результатів діяльності тощо. На законодавчому рівні недостатньо визначеним залишається процесуальний статус спеціаліста. Неоднозначними з цих питань є і думки науковців.

**Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми.** Проблема залучення спеціалістів до проведення розслідування у різні часи займалися провідні українські науковці та вчені ближнього зарубіжжя: Т.В. Авер'янова, В.Д. Арсенєв, В.П. Бахін, Р.С. Белкін, А.І. Вінберг, А.Ф. Волобуєв, В.Г. Гончаренко, Г.І. Грамович, А.В. Дулов, В.А. Журавель, А.В. Іщенко, П.П. Іщенко, Н.І. Клименко, В.Я. Колдін, В.О. Коновалова, Ю.Г. Корухов, М.В. Костицький, В.С. Кузьмічов, В.К. Лисиченко, В.Г. Лукашевич, Є.Д. Лук'янчиков, Г.А. Матусовський, Г.М. Надгорний, О.Р. Росинська, М.В. Салтевський, М.Я. Сегай, Г.М. Соколовський, І.М. Сорочотягін, В.В. Циркаль, В.Ю. Шепітько, О.Р. Шляхов та інші. Вони зробили значний внесок у вирішення визначених нами проблем, але багато з питань залишаються дискусійними і сьогодні. Саме тому їх розгляд є актуальним як в теоретичному, так і в практичному аспектах.

**Метою** статті є визначення поняття «спеціаліст» у кримінальному процесі та проблемних питань залучення співробітників експертної служби МВС до проведення слідчих дій. Для досягнення зазначеної мети необхідно вирішити такі завдання: 1) на основі аналізу думок науковців та кримінально-процесуального законодавства визначити поняття спеціаліста як суб'єкта використання спеціальних знань; 2) окреслити види участі співробітників експертної служби МВС в якості спеціалістів у слідчих діях; 3) викласти власний погляд на проблему залучення експертів-криміналістів до проведення слідчих дій для надання консультацій.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Участь спеціаліста у проведенні слідчих дій регламентується ст.ст. 66, 128, 128<sup>1</sup>, 144, 168, 169, 183, 191, 192, 193, 194 КПК України. Причини, за якими спеціалісти залучаються до проведення слідчих дій, різні. Основні з них найбільш повно визначив Г.І. Грамович: відсутність у слідчого вузькоспеціальних знань та навичок; відсутність умов для самостійного рішення завдань, що стоять перед слідчим; необхідність з етичних чи тактичних міркувань проведення окремих дій відповідним спеціалістом; великий об'єм роботи, що потребує спеціальних знань та навичок; необхідність використання одночасно декількох науково-технічних засобів і методів; наявність ризику спричинення шкоди людському організму, якщо спеціальні знання не будуть використані відповідним спеціалістом (вилучення зразків крові, виявлення схованки за допомогою рентгенівського випромінювання) [1, с. 21-22].

Майже на такі ж самі причини вказує П.П. Іщенко [2, с. 12].

У науковій літературі існує багато думок стосовно спеціаліста як суб'єкта використання спеціальних знань. Дискусії між науковцями виникають з приводу різних питань: компетенції спеціаліста, його процесуального статусу, видів діяльності, обсягу і якості спеціальних знань, якими він володіє, та ін. У зв'язку з цим серед науковців існує багато різних визначень поняття «спеціаліст», але воно й досі не зазначено у кримінально-процесуальному законодавстві.

Більшість вчених-криміналістів на сучасному етапі вказують на допоміжну роль спеціаліста при розслідуванні. Так, І.М. Сорокотягін зазначає: «Спеціаліст – особа, яка володіє спеціальними знаннями в окремій галузі науки, техніки, мистецтва та ремесла і залучається органами дізнання, слідства, прокуратури чи судом для участі у розслідуванні та розгляді справи з метою надання вказаним органам допомоги у виявленні, закріпленні та вилученні доказів» [3, с. 3-4]. На думку П.П. Іщенка, спеціаліст у кримінальному судочинстві – особа, яка володіє знаннями і навичками та залучається органом дізнання, слідства, прокурором чи судом для сприяння у виявленні, закріпленні та вилученні доказів [2, с. 10]. У цих визначеннях діяльність спеціаліста описується не в повному обсязі та обмежується процесом виявлення, закріплення та вилучення доказів, хоча існують і непроцесуальні форми використання спеціальних знань – консультативна та технічна допомоги, котрі не можна не враховувати. Свої пропозиції щодо внесення поняття «спеціаліст» у кримінально-процесуальний кодекс надає В.В. Циркаль, розширюючи види спеціальної діяльності: «Спеціалістом є особа, яка володіє певними науковими, технічними та іншими професійними знаннями, яку залучають до участі в слідчих діях в цілях сприяння у виявленні, закріпленні, вилученні доказів і наданні пояснень зі спеціальних питань» [4, с. 12]. На думку В.К. Лисиченка та М.Є. Шумила, поняття «спеціаліст» повинно мати суттєві ознаки предметних галузей знань. Також спеціалісти повинні відповідати певним професійно-кваліфікаційним вимогам [5, с. 88-91].

У більшості запропонованих науковцями визначеннях поняття «спеціаліст» автори намагаються спочатку охарактеризувати спеціальні знання, якими він володіє. Але в жодній дефініції вони не описані в повному обсязі. Незрозуміло, чому із спеціальних знань окремо виділяються наукові та технічні, а не будь-які з «інших». А при використанні терміну «навички» зовсім не згадується про «вміння», хоча ці поняття не тотожні. З іншого боку, це пояснюється бажанням не ускладнювати термінологію значною мірою, що цілком зрозуміло. При описанні мети виклику спеціаліста та його функцій в думках науковців

теж нема єдності. Більшість з них неприпустимо звужують можливості спеціаліста, інші розширюють, пропускаючи деякі важливі моменти.

У визначеннях деяких науковців та чинному законодавстві наголошується на критерії незацікавленості спеціаліста у результатах справи [6, с. 55-56]. Нам уявляється необов'язковим включення цього положення до визначення спеціаліста. Ступень зацікавленості спеціаліста повинна вирішувати особа, яка залучає його до проведення слідчої дії. Мотиви зацікавленості спеціаліста в негативному проведенні певної слідчої дії можуть бути різні. Як правило, це матеріальна винагорода, дружні чи родинні зв'язки з боку суб'єктів протидії розслідуванню або просто небажання допомагати розслідуванню за різними причинами (недостатня чи відсутня матеріальна винагорода за роботу, негативне ставлення до правоохоронних органів тощо). Слідчий може і повинен передбачати можливість такої зацікавленості спеціаліста на стадії підготовки до проведення слідчої дії та замінити його. Але це не стосується спеціалістів-криміналістів, яких залучають з числа співробітників експертної служби МВС. Інша справа – зацікавленість спеціаліста у позитивних результатах проведення слідчої дії. Вона повинна бути і стимулюватись з боку державних органів і посадових осіб як у матеріальному, так і в моральному аспектах.

Як нами зазначалось, у чинному КПК України немає чіткого визначення спеціаліста. Стаття 128<sup>1</sup> лише вказує, що «у необхідних випадках для участі у проведенні слідчої дії може бути залучений спеціаліст». Але необхідність внесення до КПК України такого визначення очевидна, і в останніх проектах воно існує. Визначення спеціаліста міститься у ч. 2 ст. 78 попереднього проекту КПК України: «Спеціалістом є особа, яка володіє відповідними науковими, технічними чи іншими спеціальними знаннями чи навичками, використовуючи які, надає особі, яка здійснює дізнання, слідчому, прокурору, слідчому судді чи суду допомогу у виявленні і з'ясуванні доказового значення окремих фактів, проведенні й оформленні процесуальних дій» [7]. Зазначене визначення не вказує на види допомоги, які має здійснювати спеціаліст. Також формулювання самого визначення, на наш погляд, є дещо ускладненим та некоректним.

Найбільш повно сформульовані види діяльності спеціаліста у визначенні, що надається у ст. 58 КПК Російської Федерації: «Спеціаліст – лицо, обладающее специальными знаниями, привлекаемое к участию в процессуальных действиях в порядке, установленном этим кодексом, для содействия в обнаружении, закреплении и изъятии предметов и документов, применении технических средств в исследовании материалов уголовного дела, для постановки вопросов экспер-

ту, а также для разъяснения сторонам и суду вопросов, входящих в его профессиональную компетенцию».

У ст. 64 останнього проекту КПК України зазначається: «1. Спеціалістом у кримінальному провадженні є особа, яка володіє спеціальними знаннями та навичками застосування технічних засобів і може надавати консультації під час досудового розслідування і судового розгляду з питань, що потребують відповідних спеціальних знань і навичок. 2. Спеціаліст може бути залучений для надання безпосередньої технічної допомоги (фотографування, складення схем, планів, креслень, відбір зразків для проведення експертизи тощо) сторонами кримінального провадження під час досудового розслідування і судом під час судового розгляду» [8]. Наведене визначення в достатньому обсязі окреслює знання, якими володіє спеціаліст. У ньому зазначені два види діяльності спеціалістів: надання консультацій та технічна допомога. Але основний вид діяльності – виявлення, фіксація та вилучення об'єктів, що мають інформацію про злочин, у визначенні не зазначений. До речі, саме цю роботу на практиці виконують переважно експерти-криміналісти підрозділів Науково-дослідних експертно-криміналістичних центрів (НДЕКЦ) органів внутрішніх справ. Також наведене визначення, на нашу думку, дещо ускладнене. Не потрібно розбивати його на дві частини, виділяючи окремо технічну допомогу спеціаліста. До того ж фотографування (наприклад, макрозйомка) та відбір зразків для проведення експертизи в багатьох випадках є не звичайною технічною допомогою, а складною роботою, що потребує використання спеціальних знань, яких немає у слідчого.

З урахуванням викладеного, на основі аналізу поглядів науковців на цю проблему пропонуємо внести до проекту КПК України відповідні зміни та сформулювати визначення спеціаліста таким чином: «Спеціалістом у кримінальному провадженні є особа, яка володіє спеціальними знаннями та навичками застосування технічних засобів і може надати допомогу у виявленні, фіксації та вилученні об'єктів, що мають інформацію про злочин, надавати консультації та технічну допомогу під час досудового розслідування і судового розгляду справ». У цьому визначенні вказані основні види діяльності спеціалістів, але не обмежуються види спеціальних знань, що можуть бути використані. Вони визначаються особою, що проводить дізнання, та слідчим при проведенні слідчих дій або суддею і складом суду при проведенні судових дій. Термін «спеціальні знання» повинен визначатись у кримінально-процесуальному законодавстві окремо або існувати як наукова категорія.

Головним критерієм підбору спеціалістів для участі в слідчих діях є наявність у них відповідних спеціальних знань. У більшості випадків в

якості спеціалістів залучаються експерти-криміналісти та техніки-криміналісти підрозділів НДЕКЦ при управліннях внутрішніх справ в областях. Їх допомога необхідна на всіх етапах розслідування при проведенні таких слідчих дій: огляду місця події – майже обов'язково; допиту, обшуку, пред'явлення для впізнання, відтворення обстановки і обставин події, відібрання зразків для експертного дослідження, ексгумації трупа, оцінки майна – при необхідності. Види допомоги спеціаліста поділяються на криміналістичну, консультативну, методичну та технічну [2, с. 12]. Криміналістична допомога полягає у підготовці, організації та проведенні певної слідчої дії; виявленні, фіксації, вилученні доказів, підборі зразків для експертного дослідження. Методична допомога при проведенні слідчої дії полягає у роз'ясненнях з боку спеціаліста термінології, що використовується в окремій галузі знань, правильних назв вилучених об'єктів або їх частин. Іноді при складанні протоколу слідчий записує цю інформацію під диктовку спеціаліста. При наданні зазначеної допомоги слідчий отримує нові спеціальні знання, підвищує свій професіональний досвід. Технічна допомога слідчому полягає у використанні техніко-криміналістичних засобів у процесі проведення слідчих дій при огляді, виявленні, фіксації, вилученні речових доказів; складанні схем, креслень тощо. Консультативна допомога виражається в усних роз'ясненнях, довідках зі спеціальних питань, що можуть виникнути або виникають при підготовці та проведенні слідчих дій, процесуальному оформленні їх результатів. Спеціаліст-криміналіст надає всі ці види допомоги.

Крім спеціальних знань спеціалісту-криміналісту бажано знати основи кримінально-процесуального законодавства та криміналістики, а саме: порядок проведення слідчих дій; правовідносини дізнавача та слідчого зі спеціалістом на підготовчій стадії слідчої дії, робочому та заключному етапах; тактичні прийоми проведення окремих слідчих дій тощо. На жаль, кількість експертів-криміналістів ОВС, які мають вищу юридичну освіту, на сьогодні незначна. За даними нашого опитування, вона складає 32 % загальної кількості респондентів, більшість з яких припадає на Київську та Донецьку області, де розташовані навчальні заклади ОВС відповідного профілю. На сьогодні існує певний дефіцит фахівців, які закінчили відомчі навчальні заклади системи МВС України з підготовки експертів-криміналістів, яких на Україні лише два: Інститут підготовки слідчих і криміналістів Київського національного університету внутрішніх справ та Донецький юридичний інститут Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка. Саме фахова підготовка експертів-криміналістів у цих навчальних закладах надає необхідні для експер-

тної діяльності юридичні та спеціальні знання.

На практиці при залученні в якості спеціалістів працівників НДЕКЦ виникають певні проблеми, пов'язані з наданням технічної допомоги при розслідуванні. Ці обов'язки повинні виконувати техніки-криміналісти. За даними звіту ДНДЕКЦ, за 2009 р. їх штатна чисельність нараховує 83 особи, чого, звісно, замало для всієї країни. Тому технічну допомогу, на вимогу слідчого, надають штатні експерти, відволікаючись від основної роботи – проведення досліджень. Іноді технічну роботу можуть без утруднення виконати працівники дізнання та слідства, але, маючи можливість задіяти до розслідування додаткові сили, використовують їх без належної цілеспрямованості та обґрунтованості. Дійсно, чинний КПК України дозволяє залучати спеціалістів до участі у всіх слідчих діях. Але, зрозуміло, доцільним буде використовувати експертів НДЕКЦ в якості спеціалістів у слідчих діях, пов'язаних з виявленням, фіксацією, вилученням матеріально фіксованих джерел інформації про злочин або проведенням іншої дослідницької роботи, заснованої на спеціальних знаннях. Фотографування, складання схем, використання нескладних техніко-криміналістичних засобів (щуп, металошукач, ультрафіолетове освітлення тощо) є прерогативою не тільки експертів-криміналістів, а і слідчих, дізнавачів, оперуповноважених, які в повному обсязі засвоїли курс криміналістики. Співробітники НДЕКЦ можуть виконувати зазначену роботу паралельно зі збиранням слідів. Залучення експертів НДЕКЦ виключно для надання технічної допомоги, на нашу думку, є недоцільним. Наприклад, у практиці роботи ОВС зустрічаються випадки залучення спеціалістів для фіксації обстановки місця затримання з поличним кишенькового крадія або місця бійки чоловіка з жінкою, що виникла на побутовому ґрунті.

**Висновок.** Підсумовуючи, слід зазначити, що нами проаналізовано думки науковців відносно спеціаліста як суб'єкта використання спеціальних знань у кримінальному судочинстві, розглянуто визначення цього поняття у чинному та проектах кримінально-процесуального кодексу України. На підставі цього надано власне визначення, яке пропонується включити до нового кримінально-процесуального законодавства. Також у статті окреслено види криміналістичної, консультативної, методичної та технічної діяльності експертів-криміналістів при проведенні слідчих дій та проблемні питання, що виникають у практиці розслідування під час їх участі у проведенні слідчих дій для надання консультацій. Але існує багато питань щодо залучення спеціалістів для надання інших видів допомоги. Вирішення зазначених завдань є перспективним полем для подальших наукових розробок у цьому напрямку.

### Бібліографічні посилання

1. Грамович Г.И. Тактика использования специальных знаний в раскрытии и расследовании преступлений: Учеб. пособие. – Мн., 1987.
2. Ищенко П.П. Специалист в следственных действиях (уголовно-процессуальные и криминалистические аспекты). – М., 1990.
3. Сорокотягин И.Н. Использование специальных познаний при расследовании преступлений: Учеб. пособие. – Свердловск, 1978.
4. Циркаль В.В. Некоторые особенности тактики допроса с участием специалиста // Криминалистика и судебная экспертиза. Вып. 22: Республиканский межведомственный научно-методический сборник. – К., 1981. – С. 52-54.
5. Лисиченко В.К., Шумило М.Є. Проблема правового регулювання положення та функцій спеціаліста при його участі в слідчих діях та судовому засіданні // Вісник Дніпропетровського університету: Правознавство. – Дніпропетровськ, 1995. – Вип. 2. – С. 86-99.
6. Коваленко В.В. Актуальні проблеми застосування науково-технічних засобів спеціалістами при провадженні слідчих дій: Дис. ... канд. юрид. наук. – К., 2004.
7. Кримінально-процесуальний кодекс України: Проект станом на лютий 2004 р., реєстраційний № 3456-1.
8. Проект Кримінального процесуального кодексу України // <http://www.minjust.gov.ua/0/projectCriminalCodex>.

Надійшла до редакції 28.05.2010 р.

**Д.С. Савочкін**

кандидат юридичних наук

(Кримський юридичний інститут Одеського державного університету внутрішніх справ)

УДК 343.973

## АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ РОЗБУДОВИ СИСТЕМИ ПРОТИДІЇ ЕКСТРЕМІЗМУ В УКРАЇНІ

Розглянуто зарубіжний досвід та наукові погляди вчених на проблеми протидії екстремізму. Надано пропозиції щодо розбудови системи протидії цьому явищу в Україні.

**Ключові слова:** екстремізм, національна безпека, правоохоронні органи, законодавство.

Рассмотрен зарубежный опыт и взгляды ученых на проблемы противодействия экстремизму. Даны предложения по разработке системы противодействия этому явлению в Украине.

**Ключевые слова:** экстремизм, национальная безопасность, правоохранительные органы, законодательство.

The international experience and scientific views of scientists on the issue against extremism are considered. The proposals for the restructuring of combating this phenomenon in Ukraine.

**Keywords:** extremism, national safety, law enforcement, legislation.



**Постановка проблеми.** Сьогодні ми живемо у складному світі, що постійно змінюється, в якому проблеми національного, етнічного, соціального та політичного екстремізму постають особливо гостро. Щодня трапляються нові випадки ксенофобії та націоналізму, які потребують постійного реагування з боку держави.

Україна є однією з тих відносно молодих держав, в якій продовжується демократизація суспільства, а це, у свою чергу, несе як позитивні, так і негативні тенденції, що пов'язано з виникненням різного роду підпільних або відкритих організацій, метою яких стає негативний вплив на молоде суспільство. Ці тенденції у більшості випадків створюють загрозу життєво важливим інтересам суспільства й держави, що відповідно до Закону України «Про основи національної безпеки України» є загрозою національній безпеці країни [1].

**Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми.** Фундаментальними дослідженнями щодо специфіки напрямків правового забезпечення протидії екстремізму в переважній більшості займалися російські вчені, зокрема, Н.В. Башкиров, І.В. Гончаров, Є.Є. Доника, М.Б. Імбрашев, М.І. Лабунець, Н.В. Степанов та ін. Результати цих досліджень потребують подальшого вивчення та впровадження в теоретичну і практичну діяльність державних органів, на які покладено правоохоронні функції по забезпеченню громадського порядку та громадської безпеки.

**Мета** статті полягає в аналізі зарубіжного досвіду у сфері протидії екстремізму, на підставі якого передбачається виробити пропозиції з протидії екстремізму в Україні.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** У зв'язку з різноманітними проблемами соціального, релігійного чи політичного характеру в країнах світу виникає велика кількість організацій, які спрямовують свою діяльність на досягнення антисоціальних, у більшості випадків політичних цілей, чим створюється небезпека для суспільства в цілому. Україна не є виключенням. На її території нині нараховується близько десяти екстремістських організацій. Одними з найрадикальніших є: партійна організація кримських татар Автономної Республіки Крим «Адалят», правова громадсько-політична організація «Братство», воєнізоване формування «Варта», екстремістська група лівого толку «Революційна військова рада України», націоналістична воєнізована організація правого толку «УНА-УНСО» та ін. Певна кількість членів цих організацій брала участь у різних озброєних конфліктах на території Дністровського району Республіки Молдова (на боці сепаратистського руху озброєного формування УНСО-ПМР), Карабаського регіону Республіки Азербайджан (на боці Республіки

Вірменія), Абхазії (на боці Республіки Грузія), Чечні (на чеченському боці у складі загонів «Кавказ», «Прометей», спеціального підрозділу «Гайдук») тощо [2, с. 387-454].

У переважній більшості ці організації були створені на території України. Проте через неконтрольовані міграційні процеси до нас проникають і транснаціональні радикальні організації («Хизб ат-Тахір»). Звичайно, діяльність цієї організації заборонена. У спеціальній літературі згадуються факти про спроби названої організації здійснити переворот з метою зміни режиму в Йорданії та Сирії в 1968 р., в Йорданії в 1969 та 1971 рр. Про екстремістський характер цієї організації свідчать документи, в яких схвалюється застосування терористичних методів. Наприклад, «Ісламська постанова про викрадення літаків» 1988 р. дозволяє викрадати літаки, що належать країнам, які перебувають у стані війни з мусульманськими державами [3, с. 54-55]. Особливою рисою всіх цих організацій є відстоювання радикальними засобами своїх ідеологічних поглядів, що в переважній більшості суперечать інтересам цивілізованих країн.

Виникнення такого роду організацій на території Автономної Республіки Крим, а також у західних областях України, дозволяє констатувати актуальність вивчення екстремізму, про потребу контролю над ним та визначення правових заходів з боку держави для локалізації проявів цього явища.

Переходячи до аналізу існуючих напрацювань протидії цьому явищу, необхідно провести етимологічний аналіз та розглянути існуючий зарубіжний досвід.

Словник іноземних слів дає визначення екстремізму як прихильності (відданості) крайнім поглядам і заходам [4, с. 194]. Однак, за нашим переконанням, воно не віддзеркалює повної суті цього соціально-негативного явища. При визначенні екстремізму акцент має робитися на діях, а не на суб'єкті, який вчиняє певні дії. Адже визначення суб'єкта (особи або групи) екстремізму є неоднозначним, залежним від позиції і групової приналежності тієї особи, яка використовує цей термін: одну и ту ж групу деякі можуть назвати екстремістами, а інші – борцями за свободу. Екстремістські акти (дії) можна визначити більш точно, спираючись на те, що вони не тільки використовуються як прямі способи досягнення політичних, ідеологічних і соціальних цілей, але є дієвим інструментом для залякування суспільства. Також ці дії спрямовані на те, щоб завдати шкоди не особисто об'єкту посягання (у переважній більшості державі), а суспільству в цілому.

Першочерговою метою екстремістських актів є не нанесення безпосередньої фізичної шкоди, а психологічний вплив з точки зору при-

вернення суспільної уваги й підрив авторитету держави в забезпеченні безпеки своїх громадян (висвітлювання у засобах масової інформації своїх радикальних поглядів у вигляді гасел, привернення уваги масовими заходами з використанням символіки, атрибутів нацизму, які негативно сприймаються суспільством).

Такі позиції повинні враховуватися при розробці дієвих правових заходів, які б дозволяли не допустити появи або законного функціонування на території держави груп та організацій екстремістської спрямованості. На пострадянському просторі вже існують правові системи регулювання питань протидії екстремізму, наприклад, Федеральний Закон Російської Федерації від 25.07.2002 р. «Про протидію екстремізму» [5], Закон Республіки Молдова від 21.02.2003 р. «Про протидію екстремістській діяльності» [6], Закон Республіки Білорусь від 20.12.2006 р. «Про протидію екстремізму» [7], Закон Республіки Казахстан від 18.02.2005 р. «Про протидію екстремізму» [8] та ін.

У Федеральному Законі Російської Федерації «Про протидію екстремізму» під екстремістською діяльністю (екстремізмом) розуміється:

- насильницьке змінення основ конституційного ладу та порушення цілісності Російської Федерації;
- публічне виправдання тероризму та інша терористична діяльність;
- викликання соціальної, расової, національної або релігійної ворожнечі;
- пропаганда винятковості, переваги чи неповноцінності людини за ознакою їх соціальної, расової, національної, релігійної або мовної приналежності або відношення до релігії;
- порушення прав, свобод і законних інтересів людини і громадянина в залежності від його соціальної, расової, національної, релігійної або мовної приналежності або відношення до релігії;
- перешкоджання здійсненню громадянами їх виборчих прав і права на участь у референдумі або порушення таємниці голосування, поєднані з насиллям або погрозою його застосування;
- перешкоджання законній діяльності державних органів, органів місцевого самоврядування, виборчих комісій, громадських і релігійних об'єднань або інших організацій, поєднане з насиллям або погрозою його застосування;
- скоєння злочинів з мотивів, вказаних у пункті «е» ч. 1 ст. 63 Кримінального кодексу Російської Федерації;
- пропаганда та публічне демонстрування нацистської атрибутики або символіки чи атрибутики чи символіки, схожих з нацистською атрибутикою або символікою до ступеня змішення;
- публічні заклики до вчинення зазначених діянь або масове роз-

повсюдження завідомо екстремістських матеріалів, а рівно їх виготовлення або зберігання у цілях масового розповсюдження;

– публічне свідомо неправдиве звинувачення особи, що обіймає державну посаду Російської Федерації або державну посаду суб'єкта Російської Федерації, у скоєнні нею в період виконання своїх посадових обов'язків діянь, указаних у даній статті;

– організація та підготовка вказаних діянь, а також підбурення до їх здійснення;

– фінансування вказаних діянь або інше сприяння в їх організації, підготовці та здійсненні, у тому числі шляхом надання навчальної, поліграфічної та матеріально-технічної бази, телефонного та інших видів зв'язку або надання інформаційних послуг.

Закон Республіки Казахстан «Про протидію екстремізму» визначає екстремізм як організацію і (або) здійснення фізичною та (або) юридичною особою, об'єднанням фізичних і (або) юридичних осіб дій від імені організацій, визнаних у встановленому порядку екстремістськими; фізичною та (або) юридичною особою, об'єднаннями фізичних і (або) юридичних осіб дій, якими переслідуються такі екстремістські цілі:

– насильницька зміна конституційного ладу, порушення суверенітету Республіки Казахстан, цілісності, недоторканності й невідчужуваності її території, підрив національної безпеки та обороноздатності держави, насильницьке захоплення влади або насильницьке утримання влади, створення, управління та участь у незаконному воєнізованому формуванні, організація озброєного заворушення та участь у ньому, розпалення соціальної, родової ворожнечі (політичний екстремізм);

– розпалювання расової, національної і родової ворожнечі, у тому числі пов'язаної з насиллям або закликами до насилля (національний екстремізм);

– розпалювання релігійної ворожнечі або ворожнечі, у тому числі пов'язаної з насиллям або закликами до насилля, а також використання будь-якої релігійної практики, що викликає загрозу безпеці, життю, здоров'ю, моральності або правам і свободам громадян (релігійний екстремізм).

У Законі Республіки Молдова «Про протидію екстремістській діяльності» визначено екстремізм як позицію, доктрини деяких політичних течій, які на основі крайніх теорій, ідей або поглядів прагнуть за допомогою насильницьких чи радикальних заходів нав'язати свою програму.

Закон Республіки Білорусь «Про протидію екстремізму» визначає поняття екстремізму (екстремістську діяльність) як:

– діяльність політичних партій, інших громадських об'єднань, релігійних та інших організацій або громадян Республіки Білорусь, іно-

земних громадян або осіб без громадянства з планування, організації, підготовки та здійснення дій, спрямованих на насильницьку зміну конституційного ладу та (або) територіальної цілісності Республіки Білорусь, захоплення або утримання державної влади неконституційним шляхом, створення незаконних озброєних формувань, здійснення терористичної діяльності, розпалювання расової, національної або релігійної ворожнечі, а також соціальної ворожнечі, пов'язаних з насиллям або закликами до насилля, пригнічення національної честі та гідності, організацію та здійснення масових заворушень, хуліганських дій та актів вандалізму за мотивами расової, національної або релігійної ворожнечі, за політичними та ідеологічними мотивами, а рівно за мотивами ворожнечі щодо якоїсь соціальної групи, пропаганду винятковості, переваги чи неповноцінності громадян за ознакою їх відношення до релігії, соціальної, расової, національної, релігійної або мовної приналежності, пропаганду та публічне демонстрування, виробництво та розповсюдження нацистської символіки або атрибутики;

– перешкоджання законній діяльності органів, у тому числі Центральної комісії Республіки Білорусь з виборів та проведення республіканських референдумів, виборчих комісій, комісій з референдуму або комісій з проведення голосування про відкликання депутата, а також законній діяльності посадових осіб указаних органів або комісій, скоєне з використанням насилля, погрози його здійснення, обману, підкупу, а рівно використання насилля чи погрози насиллям щодо близьких указаних осіб з метою перешкоджання законній діяльності цих посадових осіб або примушення до зміни характеру такої діяльності чи з помсти за виконання службових обов'язків;

– публічні заклики до вказаної діяльності та дій, їх фінансування чи інше сприяння у їх здійсненні, у тому числі шляхом надання нерухомого майна, засобів електрозв'язку, навчальних, поліграфічних, інших матеріально-технічних засобів або інформаційних послуг.

Аналіз наведеного вище дозволяє підсумувати, що екстремізм у своїх проявах несе велику небезпеку для стабільного розвитку держави та має тенденції щодо переростання в терористичну загрозу. Наші висновки підтверджує розподіл тероризму на політичний, релігійний та національний, що підкреслює соціокультурну багатоаспектність та складність цього явища.

У Конституції України міститься низка протиправних дій, які можуть входити до числа екстремістських. Це створення і діяльність політичних партій та громадських організацій, програмні цілі або дії яких спрямовані на ліквідацію незалежності України, зміну конституційного ладу насильницьким шляхом, порушення суверенітету й територіа-

льної цілісності держави, підрив її безпеки, незаконне захоплення державної влади, пропаганду війни, насильства, на розпалювання міжетнічної, расової, релігійної ворожнечі, посягання на права і свободи людини, здоров'я населення (ст. 37) [9], проте зазначені положення мають бути закріплені в окремому законодавчому акті.

**Висновок.** Таким чином, є доцільним внесення ряду пропозицій щодо розроблення концептуальних положень протидії екстремізму в Україні. За нашим переконанням, ця концепція повинна будуватися за такими напрямками:

– розбудова єдиного понятійного апарату системи протидії екстремістській діяльності;

– розроблення законодавчого акту протидії екстремізму (Закон України «Про протидію екстремістській діяльності»);

– приведення до відповідності адміністративного та кримінального законодавства;

– зміна певних пріоритетів у оперативно-службовій діяльності правоохоронних органів, насамперед органів внутрішніх справ, одним з напрямів діяльності яких була б профілактика, виявлення та припинення екстремістської діяльності;

– створення умов для отримання оперативної інформації про екстремістську або терористичну діяльність;

– запровадження відповідальності за екстремістську діяльність як профілактичного заходу протидії тероризму;

– підвищення міжвідомчої та міждержавної взаємодії поміж суб'єктами протидії екстремізму;

– забезпечення постійного обміну інформацією про екстремістську діяльність як усередині держави, так і з компетентними органами іноземних держав;

– постійний моніторинг організацій, що створюються на території України і мають на меті здійснення діяльності радикального характеру.

Урахування цих напрямів дозволить створити умови для розбудови ефективної системи протидії екстремізму та сприятиме профілактиці появи на території України загроз національній безпеці України.

#### **Бібліографічні посилання**

1. Про основи національної безпеки України: Закон України від 19 черв. 2003 р. № 964-IV // ВВР. – 2003. – № 39. – Ст. 351.
2. *Арас Джангир*. Четвертая мировая война: Информационно-аналитический справочник по негосударственным военизированным системам. – М., 2003.
3. *Богомолов А.В., Данилов С. И., Семиволос И. Н. и др.* Исламская идентичность в Украине / Пер. с укр. – Изд. 2-е, доп. – К., 2006.
4. Словник іноземних слів / Уклад.: С. М. Морозов, Л. М. Шкарапута. – К., 2000.
5. О противодействии экстремизму: Федеральный Закон Российской Федерации от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ // Собр. зак-ва Рос. Фед. – 2002. – № 11. – Ст. 1146.

6. О борьбе с терроризмом: Закон Республики Молдова от 12 октября 2001 г. № 539-XV // Monitorul Oficial. – № 147-149. – Ст. 1163.
7. О противодействии экстремизму: Закон Республики Беларусь от 4 января 2007 г. № 203-З // Нац. реестр прав. актов Республики Беларусь. – 2008. – № 184. – Ст. 2/1514.
8. О противодействии экстремизму: Закон Республики Казахстан от 26.02.2005 № 31-З // Казахстанская правда. – 2005. – № 45-46.
9. Конституція України: Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 черв. 1996 р. // ВВР. – 1996. – № 30. – Ст. 141.

Надійшла до редакції 14.05.2010 р.

**І.Г. Баглай**

суддя

(Апеляційний суд Чернігівської області)

УДК 343.9

## **ЕФЕКТИВНІСТЬ ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВОЇ ПРОТИДІЇ ВЧИНЕННЮ ЗЛОЧИНІВ У МІСЦЯХ ПОЗБАВЛЕННЯ ВОЛІ**

У статті на підставі вивчення наукової літератури, законодавчих актів аналізується ефективність оперативно-розшукової протидії вчиненню злочинів у місцях позбавлення волі, особлива увага акцентується на тому, що сьогодні відсутні наукові розвідки з окреслених питань.

**Ключові слова:** ефективність, протидія, запобігання, місця позбавлення волі, засуджена особа, оперативно-розшукова діяльність.

В статье на основании исследования научной литературы, законодательных актов анализируется эффективность оперативно-розыскного предупреждения совершения преступлений в местах лишения свободы, акцентируется внимание на том, что сегодня отсутствуют научные разработки в данной области.

**Ключевые слова:** эффективность, противодействие, предотвращение, места лишения свободы, осужденное лицо, оперативно-розыскная деятельность.

In the article on the basis of research of the scientific literature, acts it is analyzed efficiency оперативно-розыскного preventions(warnings) of fulfilment of crimes in places of imprisonment, the attention that today there are no scientific development in the given area is accented.

**Keywords:** efficiency, counteraction, prevention, places of the imprisonment, the condemned person, operative – розыскная activity.

**Постановка проблеми.** Розбудова демократичної, соціальної, правової держави та прагнення України увійти повноправним членом у міжнародне співтовариство вимагають запровадження нових підходів

до формування кримінально-правової політики держави, пошуку сучасних засобів впливу на розвиток суспільних відносин, у тому числі у сфері протидії злочинності взагалі і в місцях позбавлення волі зокрема.

Важливого значення з цього приводу набуває той факт, що протягом останніх років Україна приєдналась до всіх основних Європейських конвенцій і протоколів з питань боротьби з організованою злочинністю, корупцією, торгівлею людьми, контрабандою, торгівлею зброєю і відмиванням брудних грошей. Тим самим вона взяла на себе зобов'язання взаємодіяти з європейською і світовою спільнотою в питаннях протидії міжнародній транснаціональній злочинності.

Одним із основних елементів кримінально-правової політики держави, яка володіє потужними можливостями забезпечення стабільності розвитку суспільних відносин та здатністю сприяти захисту прав особи, держави, суспільства, є протидія злочинності шляхом гуманізації закону про кримінальну відповідальність та впровадження нових форм і засобів впливу на неї, у тому числі за допомогою оперативно-розшукової діяльності.

Разом із тим, незважаючи на велике практичне значення, проблема протидії вчиненню злочинів оперативно-розшуковими заходами у місцях позбавлення волі є однією з найменш досліджених у науці кримінально-виконавчого права та оперативно-розшукової діяльності. Сучасне оперативно-розшукове законодавство не містить належної правової бази, яка б дозволила вирішити таку проблему. За таких умов серед багатьох теоретичних і практичних завдань, які потребують розв'язання, своєю актуальністю і новизною виділяється розробка питань протидії вчинення злочинів у місцях позбавлення волі оперативними підрозділами ДКВС України.

Необхідність дослідження зазначеної проблеми обумовлюється низкою обставин. З одного боку, це пов'язано з недосконалістю чинного законодавства, що регулює оперативно-розшукову роботу у місцях позбавлення волі. З іншого – існує потреба у теоретичному аналізі основних питань оперативно-розшукової діяльності в установах виконання покарань та у розробці науково обґрунтованих рекомендацій щодо її вдосконалення.

**Аналіз останніх публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми.** Вагомі здобутки в розробку правових та організаційних засад оперативно-розшукової діяльності в місцях позбавлення волі внесли К.В. Антонов, О.М. Бандурка, Л.В. Багрій-Шахматов, І.Г. Богатирьов, В.О. Глушков, О.І. Галінський, О.М. Джужа, О.Ф. Долженков, І.П. Козаченко, О.Г. Колб, В.Л. Ортинський, А.Ф. Зелінський, А.В. Савченко, О.М. Литвак, М.І. Мельник, А.А. Музика, В.А. Мисливий, П.П. Михайленко, В.І. Осадчий, П.Л. Фріс і багато інших вчених.

Віддаючи належне роботам цих та інших науковців, слід визнати, що



дотепер у юридичній теорії та практиці не проводилося комплексного дослідження правових засад оперативно-розшукової діяльності в установах виконання покарань. Переважна більшість вчених у своїх дослідженнях приділяли увагу тільки окремим аспектам зазначеної проблеми.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Законодавче закріплення повноважень оперативних підрозділів, які здійснюють оперативно-розшукову діяльність, міститься в різних законах України, зокрема, в Кримінально-процесуальному кодексі, а також Законах України: «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю», «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів», «Про забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві», «Про розвідувальну діяльність», «Про міліцію», «Про Службу безпеки України», «Про державну податкову адміністрацію», Закон України «Про Державну кримінально-виконавчу службу України» та ін. Рішення Координаційного комітету по боротьбі з корупцією і організованою злочинністю, прийняті в межах його компетенції та відповідно до законодавства України, є обов'язковими для виконання державними органами і посадовими особами, до яких вони звернені.

Закон України «Про оперативно-розшукову діяльність» найбільш повно визначає права оперативних підрозділів, їх сутність, принципи, гарантії дотримання прав і свобод людини, правове становище громадян, які сприяють виконанню завдань оперативно-розшукової діяльності, в тому числі й осіб, які співпрацюють на конфіденційній основі, а також види, підстави, умови проведення оперативно-розшукових заходів.

Ефективність оперативно-розшукової протидії вчиненню злочинів у місцях позбавлення волі значною мірою залежить від тих прав і повноважень, якими законодавець наділяє органи і установи виконання покарань. Враховуючи те, що оперативно-розшукова діяльність є однією із головних ланок загального механізму протидії вчиненню злочинів у місцях позбавлення волі, захисту від них персоналу установ виконання покарань, інтересів суспільства і держави, нами було поставлено за мету у статті визначити ефективність оперативно-розшукової протидії вчиненню злочинів у місцях позбавлення заходами.

Уся процесуальна діяльність органів і установ виконання покарань у сфері кримінального судочинства, незалежно від їх безпосередніх завдань, спрямована на всебічне, повне та об'єктивне дослідження обставин події. Повнота дослідження – це правильне і повне визначення предмета доказування, повне з'ясування всіх обставин, які підлягають доказуванню в кримінальній справі, збирання, перевірка та оцінка всієї сукупності доказів, які стосуються даної справи. Своєрідним інструментом для забезпечення цих вимог закону є викорис-

тання оперативно-розшукових заходів, правом здійснення яких наділені оперативні підрозділи установ виконання покарань.

Стаття 8 Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» встановлює, що оперативним підрозділам для виконання завдань оперативно-розшукової діяльності за наявності підстав, передбачених ст. 6 вищезгаданого закону, надаються права, використання яких дозволяє оперативним підрозділам установ виконання покарань забезпечити належний захист персоналу установ і протидіяти вчиненню злочинів із боку засуджених.

Крім того, названий закон дає *вичерпний перелік повноважень* державних органів у сфері оперативно-розшукової діяльності. У ньому немає припущень або двозначного змісту чи поширювального поняття на кшталт «і таке інше». Навпаки, використання цілої низки оперативно-розшукових заходів уточнюється або обмежується, як-от: «опитувати осіб за їх згодою», «відвідувати жилі та інші приміщення за згодою їх власників», «використовувати за згодою адміністрації службові приміщення ...», «виключно з метою отримання ...».

Важливо також наголосити, що ст. 8 закону дає дозвіл оперативним підрозділам в оперативно-розшуковій діяльності поєднувати *гласні і негласні заходи*. Під *гласними оперативно-розшуковими заходами* розуміються такі, що здійснюються оперативними підрозділами гласно, відкрито, без приховування від сторонніх осіб їх характеру і цілей, а оперативний працівник в яких не конспірується і виступає офіційно як представник оперативного підрозділу. Під *негласними оперативно-розшуковими заходами* слід розуміти такі, що здійснюються оперативними підрозділами конфіденційно, конспіративно, а оперативні працівники, виконуючи їх, приховують свою приналежність до оперативного підрозділу, а цілі і мети, яких їм належить досягти, шифрують іншими намірами.

Згідно з кримінально-процесуальним законодавством України органи, що здійснюють оперативно-розшукову діяльність, є одночасно і *органами дізнання*. Такий підхід дає можливість поєднувати процесуальні права і права оперативно-розшукової компетенції, що дозволяє оперативним підрозділам більш гнучко виконувати завдання, поставлені перед ними. Реалізація оперативно-розшукових повноважень, проголошених у ст. 8 Закону «Про оперативно-розшукову діяльність», дозволяється тільки підрозділам, які здійснюють оперативно-розшукову діяльність.

Гласні оперативно-розшукові заходи можуть проводитись і як негласні, а негласні – тільки негласним шляхом, як передбачено в Законі. Для того, щоб виконувати оперативно-розшукові заходи, оперативному працівникові необхідні: призначення на посаду в конкретному оперативному підрозділі, надання повноважень, адекватних завданням оперативно-розшукової діяльності; спеціалізація за лінією чи

профілем оперативно-розшукової роботи (оперативна робота, кримінальний розшук, оперативно-технічна служба) тощо.

Теоретико-прикладна модель ефективності оперативно-розшукової протидії вчиненню злочинів у місцях позбавлення волі складається, зокрема, із:

- 1) аналізу і оцінки отриманої оперативними підрозділами установ виконання покарань інформації у заданому напрямку;
- 2) проведення оперативними підрозділами установ виконання покарань роботи щодо виявлення обставин, причин та умов, які сприяли вчиненню злочину на території установи, встановлення осіб, які його вчинили;
- 3) систематизації і аналізу отриманої оперативними підрозділами інформації, визначення попереджувальних заходів шляхом складання відповідних планів;
- 4) усунення негативних умов, здійснення профілактичного впливу на осіб, схильних до вчинення злочину, попередження злочинів, що замислюються або готуються;
- 5) оцінки ефективності попереджувальної діяльності оперативними підрозділами установ виконання покарань.

Ми підтримуємо думку вчених у галузі оперативно-розшукової діяльності (К.В. Антонова [1], І.П. Козаченка [2, с. 18]) про те, що профілактика злочинів є найбільш гуманним і доцільним засобом підтримки правопорядку. Так, профілактика, на думку професора І.П. Козаченка, демократизує всю систему боротьби зі злочинністю, забезпечує справедливість застосування закону щодо кожної людини.

Досвід минулого свідчить, що жорстокість покарання, пріоритет кримінального покарання перед іншими заходами впливу, поголовне позбавлення волі засуджених викликає не тільки посилення протидії правопорушникам закону, але й сприяє росту злочинного професіоналізму, організованості антигромадської ідеології.

Ми підтримуємо позицію професора Антонова стосовно того, що виявлення осіб, які можуть вчинити злочини, є пріоритетним завданням у діяльності оперативних підрозділів взагалі. Не є виключенням і функції оперативних підрозділів в установах виконання покарань щодо проведення загальної і індивідуальної профілактики.

**Висновок.** На наше глибоке переконання, ефективність протидії вчиненню злочинів у місцях позбавлення волі значною мірою залежить від тих прав і повноважень, якими законодавець наділяє оперативні підрозділи органів і установ виконання покарань.

#### *Бібліографічні посилання*

1. Антонов К.В. Оперативно-розшукова профілактика в системі запобіжного впливу на злочинність // Науковий вісник Одеського держ. ун-ту внут. справ. – 2007. – № 4.

– С. 175-184.

2. *Козаченко І.П.* Правовые и организационно-тактические основы оперативно-розыскной профилактики преступлений: Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. – М., 1991.
3. Кримінально-виконавчий кодекс України // ВВР. – 2004. – № 3-4. – Ст. 104.
4. Про затвердження Положення про Державний департамент України з питань виконання покарань: Указ Президента України № 827/198 від 31 липня 1998 р. – К., 1998.
5. Про Державну кримінально-виконавчу службу України: Закон України від 23 червня 2005 р. – К., 2005. – Ст. 18.
6. Про оперативно-розшукову діяльність: Закон України. – К., 1992 (зі змін. та доп.) // Збірник систематизованого законодавства. – 2006. – № 15. – С. 184-190.

*Надійшла до редакції 26.02.2010 р.*

**Ю.М. Черноус**

кандидат юридичних наук

*(Київський національний  
університет внутрішніх справ)*

УДК 343.13 : 342.7 : 341.4

## **ПРАВОВІ ОСНОВИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ І СВОБОД ЛЮДИНИ У СФЕРІ МІЖНАРОДНОГО СПІВРОБІТНИЦТВА З РОЗСЛІДУВАННЯ ЗЛОЧИНІВ**

Розглянуто особливості дотримання прав і свобод людини у сфері міжнародного співробітництва з розслідування злочинів.

*Ключові слова:* права і свободи людини, розслідування злочинів, міжнародне співробітництво.

Рассмотрены особенности соблюдения прав и свобод человека в сфере международного сотрудничества по расследованию преступлений.

*Ключевые слова:* права и свободы человека, расследование преступлений, международное сотрудничество.

Particularities of observance of human rights and freedom in the field of international cooperation concerning crime investigation are considered.

*Key words:* human rights and freedom, crime investigation, international cooperation.

**Постановка проблеми.** Функціонування органів дізнання та досудового слідства заходиться у полі зору підвищеної уваги суспільства, оскільки воно тим чи іншим чином зачіпає інтереси всіх його членів і пов'язане з багатьма правовими, морально-етичними проблемами, що викликані специфікою цілей, завдань, змісту, форм і методів діяльності з розслідування злочинів. Застосування правоохоронними органами заходів примусу і проведення ними заходів, що обмежують права людини, привертають увагу суспільства, кожного громадянина [1, с. 249].

Аналіз сучасних тенденцій злочинності, а також відповідного

міжнародного та національного законодавства, дозволяє зробити висновки, що нині міжнародне співробітництво у боротьбі зі злочинністю представляє собою складне системне явище.

Захист прав і свобод людини і громадянина, власності, громадського порядку і суспільної безпеки, навколишнього середовища, конституційного устрою від найбільш суспільно небезпечних злочинних посягань здійснюється в межах заснованої на законі діяльності органів дізнання, досудового слідства, прокуратури, суду з розслідування, розгляду і вирішення кримінальних справ. Кількісне та якісне зростання транснаціональної злочинності обумовлює збільшення відповідних кримінальних справ про злочини, які посягають на права і свободи людини і громадянина, інші суспільні цінності.

Зміна масштабів міжнародного співробітництва визначає особливості реалізації основних завдань кримінального судочинства. Адже у справах про злочини транснаціонального характеру без такого співробітництва неможливо забезпечити збирання доказів, які знаходяться за кордоном; реалізувати кримінальне переслідування; забезпечити охорону прав і свобод людини і громадянина у кримінальному судочинстві; відшкодувати завдану шкоду тощо.

**Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми. Мета.** Слід зазначити, що питання забезпечення прав і свобод людини у діяльності з розслідування злочинів на вітчизняному та міжнародному рівні досліджували Ю.П. Аленін, В.П. Бахін, В.К. Весельський, О.Г. Волеводз, Ю.М. Грошевий, А.В. Іщенко, В.О. Коновалова, В.С. Кузьмічов, Є.Д. Лук'янчиков, В.Т. Маляренко, О.Р. Михайленко, М.М. Михеєнко, В.В. Молдаван, В.Т. Нор, С.М. Стахівський, В.М. Тertiшник, Л.Д. Удалова, В.П. Шибіко, В.Ю. Шепітько, М.Й. Шумило та інші вчені, проте, враховуючи актуальні проблеми боротьби зі злочинністю, слід розглянути особливості дотримання прав і свобод людини у сфері міжнародного співробітництва з розслідування злочинів.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Основи правового статусу людини і громадянина, в тому числі й у сфері кримінального судочинства, а також засади міжнародного співробітництва в цій галузі, визначені у Конституції України від 28 червня 1996 р.

Регламентуючи основи міжнародного співробітництва, стаття 9 Конституції України визначає, що чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України. Укладення міжнародних договорів, які суперечать Конституції України, можливе лише після внесення відповідних змін до неї.

Відповідно до ст. 19 Закону України „Про міжнародні договори України” від 29 червня 2004 р., чинні міжнародні договори України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства і застосовуються у порядку, передбаченому для норм національного законодавства. Якщо міжнародним договором України, який набрав чинності в установленому порядку, встановлено інші правила, ніж ті, що передбачені у відповідному акті законодавства України, то застосовуються правила міжнародного договору.

Отже, Конституція посідає головне місце в системі законодавства України. Що ж до міжнародних договорів, то вони мають пріоритет перед нормами національного права у випадку, коли однакові правовідносини по-різному регулюються в цих джерелах права [2, с. 32].

Вказане стосується й загальновизнаних принципів міжнародного права в галузі забезпечення прав людини, що містяться в актах недоговірного характеру: Загальної декларації прав людини 1948 р., Кодексу поведінки службових осіб з підтримання правопорядку 1979 р., Зводу принципів захисту всіх осіб, які піддаються затриманню чи ув'язненню в будь-якій формі 1988 р., Основних положеннях про роль адвокатів 1990 р. та інших. В основі цих міжнародних актів – людина, її невід'ємні права та свободи.

Міжнародне співробітництво під час розслідування злочинів реалізується відповідно до положень Європейської конвенції про взаємну допомогу в кримінальних справах 1959 р., Європейської конвенції про передачу провадження у кримінальних справах 1972 р., Конвенції про правову допомогу і правові відносини у цивільних, сімейних і кримінальних справах 1993 р. та інших ратифікованих міжнародно-правових договорів, положення яких теж зачіпають права і свободи людини і громадянина, залучених до діяльності з розслідування злочинів [3, с. 12].

У загальному значенні міжнародні стандарти прав людини розуміються як закріплені в міжнародних нормах загальновизнані положення, які встановлюють мінімальний обов'язковий „поріг” забезпечення прав людини у демократичному суспільстві та визнають їх нормативний зміст на рівні національного законодавства [4, с. 10].

Загальна декларація прав людини від 10 грудня 1948 р. – один із найважливіших міжнародних документів, що став основою міжнародно-правового захисту прав людини і громадянина. У Декларації регламентовані особисті, політичні та соціально-економічні права людини. Зокрема, у сфері кримінального судочинства підлягають дотриманню право на життя, свободу та особисту недоторканність; свобода від катувань чи жорсткого, нелюдського, що принижує гідність, поводження і покарання; право на ефективне відновлення у правах; свобода від довільного арешту, затримання чи вигнання; право на справедливий і

гласний розгляд незалежним і безстороннім судом; право вважатися невинуватим, поки винуватість не буде встановлена; свобода від незаконного втручання в особисте і сімейне життя; право на недоторканність житла, таємницю кореспонденції та ряд інших.

У подальшому положення Декларації були розширені в Європейській конвенції про захист прав і основних свобод людини від 4 листопада 1950 р., Міжнародному пакті про громадянські і політичні права від 16 грудня 1966 р., Конвенції проти катувань та інших жорстоких, нелюдських чи ображаючих гідність видів поводження і покарання від 10 грудня 1984 р., Декларації прав дитини від 20 листопада 1959 р., Кодексі поведінки посадових осіб з підтримування правопорядку від 17 грудня 1979 р. [5, с. 5] та інших.

Згадані міжнародно-правові акти фактично є продовженням Загальної декларації прав людини на світовому рівні, спрямовані на її подальшу реалізацію. Вони стали своєрідним щитом для захисту прав людини, засобом для досягнення всіма людьми, незалежно від раси, кольору шкіри, статі, мови тощо, тієї гідності, якою володіє людина від народження. У перелічених документах проголошуються принципи положення, закріплюються такі основні права у сфері кримінального судочинства: право на повагу до честі й гідності людини; право на свободу та особисту недоторканність; право на недоторканність особистого (приватного) життя людини, недопустимість застосування катувань і жорстокого, нелюдського чи принижуючого гідність людини поводження; недопустимість необґрунтованої підозри і обвинувачення її у скоєному злочині; дотримання презумпції невинуватості, недопустимість примушування до дачі показань проти себе чи до визнання себе винними та ряд інших.

Значна увага у міжнародних документах приділяється правовому регулюванню заходів процесуального примусу, зокрема затримання підозрюваного у вчиненні злочину та взяття під варту, дотриманню прав затриманих і заарештованих.

Резолюція № 43/173 Генеральної Асамблеї ООН від 9 грудня 1988 р. Звід принципів захисту всіх осіб, які підлягають затриманню чи ув'язненню в будь-якій формі, визначає основні положення, яких мають дотримуватися особи, які проводять арешт. Положення Зводу принципів закріпили гуманні основи поводження із затриманими та ув'язненими, повагу до їх гідності та дотримання законних прав. Так, поряд із заборонаю застосування тортур чи жорстоких, нелюдських чи принижуючих гідність видів поводження і покарання, роз'яснюється значення вказаних термінів. Термін „жорстокі, нелюдські чи принижуючі гідність види поводження і покарання” повинен

тлумачиться таким чином, щоб забезпечити найширший захист проти зловживань фізичного чи психологічного характеру, включаючи утримання затриманої чи ув'язненої особи в умовах, які тимчасово чи постійно позбавляють її будь-якого з природних почуттів: зору, слуху, просторової або часової орієнтації” (принцип 6).

Міжнародний пакт про громадянські і політичні права, прийнятий 16 грудня 1966 року, серед широкого переліку прав і свобод закріпив заборону свавільного чи незаконного втручання в особисте і сімейне життя особи, посягання на честь та репутацію, таємницю кореспонденції. Кожна людина має право на захист закону від таких посягань (ст. 17).

Конвенція проти катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поводження і покарання від 10 грудня 1984 р., була прийнята з метою розширення положень Європейської конвенції, зокрема ст. 3, що „жодна людина не може зазнавати катувань чи нелюдського або такого, що принижує її гідність, поводження чи покарання”.

З цією метою Конвенція тлумачить термін „катування” як „будь-яку дію, якою будь-якій особі навмисне заподіюються сильний біль або фізичне чи моральне страждання, з метою: отримання від неї або від третьої особи показань чи визнання; покарання її за дії, які вчинила вона або третя особа чи у вчиненні яких вона підозрюється; залякування чи примушування її або третьої особи; з будь-якої причини, що ґрунтується на дискримінації будь-якого виду, коли такий біль або страждання заподіюються державними посадовими особами чи іншими особами, які виступають як офіційні, чи з їх підбурювання, чи з їх відома, чи за їх мовчазної згоди. В цей термін не включаються біль або страждання, що виникли внаслідок лише законних санкцій, невіддільні від цих санкцій чи спричиняються ними випадково” (ст. 1).

Із ратифікацією перелічених міжнародних актів Україна зобов'язалася вживати ефективних законодавчих, адміністративних, судових та інших заходів для запобігання актам катувань, а у випадку їх виявлення – забезпечити їх швидке та неупереджене розслідування відповідно до кримінального законодавства. У зв'язку з цим, Україна та інші держави-учасниці Конвенції зобов'язуються надавати одна одній найповнішу допомогу у розслідуванні вказаних злочинів, подавати докази, які необхідні для вірного вирішення справи.

Стаття 15 Конвенції проти катувань звертає увагу на те, що показання особи, які були отримані в результаті катування, не допускаються як докази у справі, за винятком тих, які викривають діяльність особи, обвинуваченої в катуванні. Згаданий Звід принципів захисту всіх осіб, які підлягають затриманню чи ув'язненню в будь-якій формі



1988 р. визначає, що забороняється зловживати положенням затриманого чи ув'язненого з метою примушування до самовикриття чи дачі показань проти будь-якої особи. Жодна затримана особа не повинна піддаватися під час допиту насиллю, погрозам чи таким методам дізнання, які порушують її можливість приймати рішення чи формулювати судження. Жодна затримана чи ув'язнена особа навіть з її згоди не повинна піддаватися будь-яким медичним чи науковим дослідям, що можуть зашкодити її здоров'ю (принципи 21, 22).

Кодекс поведінки посадових осіб з підтримання правопорядку, прийнятий Генеральною Асамблеєю ООН 17 грудня 1979 р., зобов'язує працівників правоохоронних органів, зокрема тих, хто здійснює розслідування, поважати й захищати гідність та права людини; зберігати у таємниці відомості конфіденційного характеру, що вони отримують у процесі своєї діяльності, якщо інтереси правосуддя не вимагають іншого; нетерпимо ставитись до будь-яких дій, які містять нелюдські чи принижуючі гідність людини форми стосунків, не допускати зловживання владою та вчинення корупційних дій тощо. За умов потреби удосконалення діяльності слідчих підрозділів цей Кодекс має бути основою відбору, навчання, підготовки відповідного персоналу, пропаганди і запровадження у практичну діяльність задекларованих принципів.

Україна зобов'язується запобігати на своїй території іншим актам жорстокого, нелюдського і такого, що принижує гідність, поводження й покарання, що не підпадають під визначення катування, якщо такі дії здійснюються посадовими особами або іншими офіційними особами, чи з їх підбурювання, відома чи мовчазної згоди.

Крім того, співробітники правоохоронних органів у своїй діяльності повинні дотримуватись Десяти основних правозахисних стандартів правильної поведінки для правоохоронних органів, що були розроблені у грудні 1988 р. у Лондоні спільно з експертами та поліцейськими різних країн. Вони ґрунтуються на стандартах ООН щодо правоохоронних органів, кримінальних процедур та прав людини.

Важливою формою міжнародного співробітництва у діяльності з розслідування злочинів є надання правової допомоги у кримінальних справах.

Україна є учасницею низки міжнародних угод про правову допомогу, Частина їх є договорами колишнього СРСР, які зберігають свою юридичну силу для України через правонаступництво. Залежно від кількості учасників договори, у тому числі у сфері боротьби зі злочинністю, поділяють на двосторонні та багатосторонні. Переважну більшість становлять двосторонні договори про правову допомогу і правові відносини в цивільних (включаючи сімейні) та кримінальних справах. Їх основні положення значною мірою збігаються зі змістом

багатосторонньої Конвенції про правову допомогу в цивільних, сімейних і кримінальних справах 1993 р. (для країн СНД) та Європейської конвенції про взаємну правову допомогу у кримінальних справах 1959 р. (для інших зарубіжних країн).

Двосторонніми угодами зазвичай встановлюються також порядок відносин при наданні правової допомоги; обсяг правової допомоги; форми доручень про надання правової допомоги; порядок виконання окремих процесуальних дій; певні гарантії щодо свідків, потерпілих та експертів; несення витрат, пов'язаних із наданням правової допомоги; порядок визнання і виконання судового рішення тощо [6, с. 240–241].

Застосування особливих процедур, пов'язаних із наданням міжнародної правової допомоги, обумовило закріплення у міжнародних договорах низки додаткових процесуальних гарантій захисту прав потерпілого, цивільного позивача і відповідача, свідка, експерта. Винятки із загального правила, зокрема, стосуються: заборони притягнення до кримінальної відповідальності чи обмеження особистої свободи у зв'язку із вчиненням будь-якого діяння до перетинання державного кордону; заборони притягнення до кримінальної відповідальності у зв'язку з їхніми показаннями або висновками як експертів; заборони застосування заходів процесуального примусу для забезпечення явки осіб; розширення прав особи щодо відмови від давання показань за рахунок процесуального закону держави, що запитує правову допомогу.

Зазначеними гарантіями сповна користуються також особи, які, перебуваючи під вартою, передаються органу запитуючої держави для сприяння у розслідуванні кримінальної справи, оскільки на території останньої вони набувають процесуального статусу свідка. Втім гарантії їх прав додатково стосуються: добровільності і тимчасовості передачі, зарахування до загального строку тримання під вартою чи позбавлення волі в Україні часу перебування під вартою в іноземній державі тощо [7, с. 10].

**Висновок.** На нинішньому етапі активізації міжнародного співробітництва у боротьбі зі злочинністю, реформування кримінально-процесуального законодавства та діяльності органів дізнання й досудового слідства актуальним завданням є з'ясування змістовного наповнення діяльності з розслідування злочинів, зокрема засобами і заходами забезпечення прав, свобод та законних інтересів людини і громадянина відповідно до положень міжнародного та національного законодавства.

#### *Бібліографічні посилання*

1. Кузьмічов В.С., Черноус Ю.М. Розслідування злочинів: міжнародне і національне законодавство. Теорія і практика: Навч. посіб. – К., 2008.
2. Філатов В.М., Солоткий С.А. Застосування норм міжнародних договорів і рішень Європейського суду з прав людини у кримінальному судочинстві // Вісник Верховного суду України. – 2004. – № 7. – С. 32.

3. *Збірник міжнародних договорів України про правову допомогу у кримінальних справах. Багатосторонні договори.* – К., 2006. – С. 12–607.
4. *Стан та шляхи гуманізації кримінального судочинства в Україні: Матеріали експертного дослідження / За заг. ред. О.В. Беци.* – К., 2005.
5. *Забезпечення органами внутрішніх справ міжнародно-правових стандартів прав людини при охороні громадського порядку. Науково-практичний, документально-джерельний та навчально-методичний комплекс (у 3-х ч.). Ч. 2, 3. / Відп.ред. Римаренко Ю.І., Кондратьєв Я.Ю., Шемшученко Ю.С.* – К., 2001. – С. 5–10; 21–44; 46–61; 61–67; 93–122.
6. *Пронюк Н.В.* Сучасне міжнародне право: Навч. посіб. – К., 2008.
7. *Маланюк А.Г.* Провадження у кримінальних справах, пов'язаних із міжнародними відносинами, за законодавством України: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – К., 2004.

*Надійшла до редакції 22.02.2010 р.*

**Л.А. Філянiна**

викладач

*(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)*

УДК 343.9

## **ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ СПІВВІДНОШЕННЯ ПОНЯТЬ «ВИДАЧА ОСОБИ», ЯКА СКОЇЛА СУСПІЛЬНО НЕБЕЗПЕЧНЕ ДІЯННЯ, ТА «ПЕРЕДАЧА ЗЛОЧИНЦЯ»**

Стаття містить аналіз співвідношення понять «видача особи», яка скоїла суспільно небезпечне діяння та «передача особи». Обґрунтовуються відмінність у застосування даних понять та необхідність їх закріплення на законодавчому рівні

**Ключові слова:** *видача особи, яка скоїла суспільно небезпечне діяння, передача особи, екстрадиція.*

Статья содержит анализ соотношения понятий «выдача лица» совершившего общественно опасное деяние, и «передача лица». Обосновывается отличие в применении этих понятий, а также необходимость их внедрения в национальное законодательство.

**Ключевые слова:** *выдача лица совершившего общественно опасное деяние, передача лица, экстрадиция.*

The article contains the analysis of notions “deliverance of person” committed social dangerous act, and “transmission of person”. The difference between the use of these notions and also the need of their implementation in national legislation are proved.

**Keywords:** *deliverance of person committed social dangerous act, transmission of person, extradition.*

**Постановка проблеми.** Основною метою міжнародної та національної політики у галузі протидії злочинності є створення дієвої системи запобігання злочинам, виявлення і подолання соціальних умов

та наслідків вчинення протиправного діяння, розшуку й видачі осіб, які вчинили суспільно небезпечне діяння, а також притягнення до відповідальності винних осіб.

**Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми.** Дослідженню питання щодо здійснення міжнародного співробітництва в галузі протидії міжнародній злочинності, включаючи видачу злочинців, були присвячені праці таких вчених: О. Виноградова, С. Вихрист, В. Волженкіної, І. Когутича та інших. Ними вивчалися складові частини поняття видачі злочинців (екстрадиції), передачі засуджених осіб для відбуття покарання, аналізувалися міжнародні та національні правові норми, визначалися правові підстави та принципи взаємодії держав.

Водночас недостатньо вивченим, на наш погляд, залишається питання співвідношення понять «видача особи», яка скоїла суспільно небезпечне діяння, та «передача злочинця».

**Метою** даної статті є дослідження понятійного апарату в аспекті співвідношення категорій «видача особи», яка вчинила суспільно небезпечне діяння, та «передача злочинця». Для досягнення поставленої мети передбачається вирішити такі основні завдання: 1) визначити дефініції видачі та передачі, їх співвідношення та правила застосування; 2) окреслити основні шляхи взаємодії держав щодо подолання міжнародної злочинності.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Надання правової допомоги в кримінальних справах державами здійснюється тільки при наявності двостороннього або багатостороннього договору про це. У випадку відсутності такої домовленості держави вирішують питання, використовуючи дипломатичні канали, укладаючи договори *ad hoc* – для конкретного випадку. Тобто повинна бути обопільна зацікавленість держав у здійсненні процедури екстрадиції. Процесуальною підставою для ініціювання процедури екстрадиції, відповідно до міжнародних договорів чи документів, що породжують дану процедуру, є клопотання (вимога, заява, прохання, доручення, звернення) про видачу особи, яка скоїла суспільно небезпечне діяння, для:

- а) притягнення до кримінальної відповідальності за злочин, скоєний на території держави – ініціатора видачі;
- б) виконання вироку суду, що набув чинності [1]

Розглядаючи питання про сутність надання правової допомоги у кримінальних справах, ми вважаємо, що доцільно визначити співвідношення понять «видача особи», яка скоїла суспільно небезпечне діяння, та «передача злочинця».

Проведений аналіз юридичної літератури показує, що більшість на-

уковців, які вивчають проблему екстрадиції, використовують термін «видача злочинців», але, на нашу думку, слід погодитися з С. Вихристом, який вказує, що цей термін не повною мірою відповідає змісту інституту екстрадиції. Про видачу злочинців можна говорити лише в тому випадку, коли йдеться про видачу засудженої особи для виконання винесеного щодо неї вироку суду. Вирок повинен бути обвинувальним і чинним. Тільки за таких обставин особа визнається злочинцем. У цьому і полягає сутність одного з основоположних принципів права – презумпції невинуватості. Тому є помилковим використання терміну «видача злочинців» у правовідносинах, які стосуються видачі осіб для притягнення до відповідальності. Хибне використання даного терміна безпідставно звужує предмет правового регулювання інституту екстрадиції і обмежує сферу застосування його норм. Зважаючи на це, правильно було б використовувати термін «видача особи» [2, с. 6]

Також слід звернути увагу на те, що держави здійснюють співробітництво щодо видачі не всіх осіб, а тільки тих, які скоїли суспільно небезпечне діяння, передбачене кримінальним законом держави, і тому, на нашу думку, було б доцільно законодавчо закріпити термін «видача особи, яка скоїла суспільно небезпечне діяння (злочин)», або «екстрадиція».

Отже, видача особи, яка скоїла суспільно небезпечне діяння (екстрадиція), – це акт правової допомоги, що здійснюється відповідно до положень спеціальних міждержавних договорів та національних норм кримінального, кримінально-процесуального законодавства, та включає видачу особи, яка скоїла злочин, для здійснення над ним правосуддя чи для виконання вироку суду.

Своєрідною видачею особи, яка перебуває під вартою, є її тимчасова видача, а засудженої особи, щодо якої набув чинності вирок суду, – видача для відбуття покарання в країну громадянства. Найефективнішим засобом для досягнення завдань кримінального судочинства є особиста участь особи у проведенні слідчих дій на території запитуючої держави. З цією метою саме передача такої особи сприяє її особистій явці на територію держави, що робить запит.

Цілі видачі та передачі особи, яка вчинила суспільно небезпечне діяння, не співпадають, але вони конкретизують процесуальне положення осіб, яких видають або передають.

1. До суб'єктів видачі належать обвинувачений, підсудний чи засуджений, стосовно якого вирок не набрав чинності або набрав чинності, але не може бути виконаний<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> У випадку, коли до особи, яка вчинила суспільно небезпечне діяння, судом було призначено покарання у виді смертної кари, але у зв'язку із накладенням мораторію на її застосування вона не може бути виконана.

Єдиним суб'єктом передачі є засуджена особа, яка відбуває покарання в місцях позбавлення волі за скоєння злочину на території держави винесення вироку та має громадянство іншої сторони, з якою є домовленість про передачу для відбування покарання в державі виконання вироку. Засуджений в момент здійснення процедури передачі знаходиться за кордоном та відбуває покарання в місцях позбавлення волі за вироком суду, не переховується і не знаходиться у розшуку. Якщо така особа здійснила втечу з місця позбавлення волі і переховується за кордоном, то в цьому випадку з'являється можливість клопотати про його видачу державою, суд якої виніс вирок.

2. Метою видачі обвинувачених, підсудних, засуджених, відповідно до міжнародних договорів, учасницею яких є Україна, є притягнення до кримінальної відповідальності особи, яка переховується за межами держави, що має право здійснювати її кримінальне переслідування та звернулася з відповідним клопотанням.

Мета видачі обвинуваченого включає здійснення процедур, пов'язаних із притягненням до відповідальності, а саме винесення постанови про притягнення в якості обвинуваченого та пред'явлення обвинувачення. По закінченню досудового слідства справа направляється до суду, де останній приймає її до свого провадження, після чого процесуальне положення обвинуваченого змінюється – він набуває статусу підсудного.

Метою видачі підсудного є закінчення справи судом та притягнення до кримінальної відповідальності або визнання його невинуватим з винесенням обвинувального або виправдувального вироку.

Водночас видача засудженого, визнаного винним за вироком суду, що не набув чинності, необхідна для завершення судових процедур, щоб вирок набрав законної сили. У випадку коли засуджений, стосовно якого набув чинності вирок суду, втік та перешкоджає його виконанню, видача необхідна для виконання вироку.

Метою передачі засудженого до позбавлення волі, призначеного іноземним судом, є відбуття цього покарання в державі, громадянином якої він є, за добровільною письмовою згодою даної особи [3]. Водночас немає необхідності отримувати згоду в особи, яка підлягає видачі.

3. Ініціатором видачі є суверенна держава, під кримінальну юрисдикцію якої підпадає особа, яку видають.

Ініціатором передачі засудженого можуть виступати: держава, суд якої виніс вирок про позбавлення волі; сам засуджений може звернутися з клопотанням про видачу в державу, громадянином якої він є; законні представники чи родичі засудженого у випадку передачі його в державу його громадянства [3]

4. Обов'язковою умовою передачі є добровільна письмова згода

самого засудженого, а в деяких випадках, враховуючи вік (неповнолітній) або фізичний (каліцтво) чи психічний стан (неосудний), і його законних представників, а також згода держави, що приймає та передає. У свою чергу, держава винесення вироку забезпечує, щоб особа, яка дає згоду на передачу, здійснювала це добровільно та з повним розумінням правових наслідків такої згоди [4].

5. Процедура здійснення видачі встановлена договорами та підлягає беззаперечному виконанню.

Запит про передачу засудженого складається компетентним органом держави винесення вироку у письмовій формі та до нього додаються:

а) відомості про особу засудженого (прізвище, ім'я, по батькові, дата та місце народження);

б) документ, що підтверджує громадянство засудженого;

с) текст статей кримінального закону, на підставі якого засуджено особу;

д) письмова заява засудженого або у випадках, передбачених договором, його близьких родичів чи його законного представника, про згоду на передачу;

е) копії вироку та рішень вищих судових органів щодо справи, документів про набуття вироком чинності;

ф) документ про частину покарання, яку вже відбуто, та ту частину покарання, що підлягає подальшому відбуванню;

г) документ про виконання додаткового покарання, якщо його було призначено;

h) медичний висновок про стан здоров'я та відомості про особливості поведінки засудженого;

і) відомості про наявність матеріальних збитків та порядок їх відшкодування;

ж) копії інших документів можуть бути додані тільки за взаємною згодою компетентних органів.

Усі перелічені документи мають бути підписані та завірені гербовою печаткою.

У відповідності до договорів, що укладені Україною, держава виконання вироку повинна забезпечити виконання вироку в повному обсязі, керуючись при цьому своїм національним законодавством.

Держава виконання вироку забезпечує продовження відбування покарання відповідно до свого національного законодавства, не погіршуючи становища засудженого. Питання, що пов'язані із виконанням вироку іншої держави, визначаються згідно із законодавством кожної зі сторін, що домовилися про це.

Призначене засудженому покарання відбувається на підставі виро-

ку суду держави, що його винесла. Суд держави виконання вироку, виходячи з винесеного вироку, приймає рішення щодо його виконання, визнаючи строк позбавлення волі за законом своєї держави.

У випадку, якщо згідно з законодавством держави виконання вироку за це діяння граничний строк позбавлення волі є меншим призначеного за вироком, суд держави виконання вироку визначає максимальний строк позбавлення волі, передбачений законодавством цієї держави.

Стосовно вироку, який належить до двох або більше діянь, з яких одне або кілька не визнаються злочинами в державі виконання вироку, суд держави виконання вироку визначає, яка частина покарання застосовується щодо діяння, яке є злочином.

Про виконання додаткового покарання приймається рішення судом держави виконання вироку, якщо таке покарання за скоєне діяння передбачене законодавством цієї держави.

**Висновок.** Отже, сукупність обов'язкових умов, що передують прийняттю рішення про видачу або передачу особи, яка скоїла суспільно небезпечне діяння, передбачена у двосторонніх договорах про передачу засуджених. Водночас кінцевий результат залежить не від урегульованих правом відносин, а від суб'єктивних чинників, що відбуваються під час притягнення особи до кримінальної відповідальності, визнання її винною або відбування покарання за рішенням суду в країнах, які домовилися про це, ставлячи під сумнів значимість міжнародного договору та міжнародного права в цілому.

#### *Бібліографічні посилання*

1. Європейська конвенція про видачу правопорушників 1957 р. // zakon.rada.gov.ua.
2. *Вихрист С.М.* Видача осіб в аспекті співвідношення міжнародного та національного права: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Х., 2003.
3. Договір між Україною і Грузією про передачу осіб, засуджених до позбавлення волі, для подальшого відбування покарання // zakon.rada.gov.ua.
4. Договір між Україною і Туркменистаном про передачу осіб, засуджених до позбавлення волі, для подальшого відбування покарання // zakon.rada.gov.ua.

*Надійшла до редакції 21.05.2010 р.*



## З ІСТОРІЇ ПРАВООХОРОННОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

**В.М. Алтуєв**

кандидат історичних наук  
(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)

УДК 351.7

### ДО ПИТАННЯ ПРО ОРГАНІЗАЦІЙНЕ ЗМІЦНЕННЯ, КАДРОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ТА ДІЯЛЬНІСТЬ ВОЛИНСЬКОЇ ГУБЕРНСЬКОЇ МІЛІЦІЇ У ПЕРІОД ВІДБУДОВИ НАРОДНОГО ГОСПОДАРСТВА (1921-1925 рр.)

У статті здійснено аналіз будівництва міліцейського апарату, розглянуто заходи щодо якісного покращання особового складу органів міліції, форми роботи міліції, висвітлено зв'язки підрозділів, служб та установ міліції з робітничими колективами, селянами, службовцями у Волинській губернії у 1921-1925 рр.

**Ключові слова:** *Волинська губернська міліція, працівник міліції, бандитизм, організована карна злочинність, допомога голодуючим.*

В статье проанализировано строительство милицейского аппарата, рассмотрены мероприятия по качественному улучшению личного состава органов милиции, формы работы милиции, освещены связи подразделений, служб и учреждений милиции с рабочими коллективами, крестьянами, служащими в Волынской губернии в 1921-1925 гг.

**Ключевые слова:** *Волынская губернская милиция, работник милиции, бандитизм, организованная уголовная преступность, помощь голодающим.*

In article construction of the militia device is analysed, actions for qualitative improvement of staff of bodies of militia, the form of work of militia are considered, communications(connections) подразделений, services and establishments of militia with working collectives, the peasants serving in the Volynsk province in 1921-1925 are covered.

**Keywords:** *the Volynsk provincial militia, the worker of militia, the gangsterism, the organized criminal criminality, the help starving.*

**Постановка проблеми.** На сьогодні тільки до певної міри вивчено такі питання, як діяльність Всеукраїнського Центрального Виконавчого Комітету, Ради Народних Комісарів, Народного комісаріату внутрішніх справ, Головного управління міліції України, губернських виконавчих комітетів і управлінь міліції щодо організаційного зміцнення органів міліції, матеріального забезпечення, підвищення професійної майстерності, юридичної підготовки, культури, морального виховання співробітників міліції, прищеплення їм загостреного почуття законності, неухильного виконання правоохоронцями вимог кримінально-процесуального закону при проведенні затримань, арештів, обшуків, оформлення протоколів допитів, вилучення документів та інших процесуальних дій. Як відомо, в аналізованій період чільне місце у протидії з порушниками громадського порядку і дисципліни, з криміналітетом відводилось заходам примусу. Про заходи виховання та громадського впливу у боротьбі зі злочинністю в історичній літературі майже не згадується. Також слід зауважити, що в наукових статтях, монографіях спільні дії органів міліції та інших силових структур у протистоянні з бандитизмом фактично не віддзеркалено.

Вищезазначене свідчить про актуальність обраної тематики.

**Метою** публікації є аналіз на основі архівних матеріалів заходів центральної і місцевої влади, частин і з'єднань Червоної Армії, зокрема Київського військового округу, щодо кадрового забезпечення, підвищення боєздатності, бойової готовності міліції Волинської губернії на початку цього періоду, висвітлити участь губернської міліції у боротьбі з бандитизмом, кримінальною злочинністю, безпосередні зв'язки міліції з населенням, форми участі громадськості у діяльності міліції у 1921–1925 рр.

**Аналіз досліджень і публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми.** Джерелом для написання статті стали роботи, які вийшли з-під пера авторів у 20-і – на початку 30-х рр. минулого століття. Необхідно підкреслити, що видання ці мають наукове підґрунтя для розробки окресленої теми. Серед них книга Н. Геталова «Записки милиционера». Автор – працівник міліції, в історичному плані виклав чимало фактів і подій, що відображають надзвичайно складну діяльність міліції Криму протягом дванадцяти років (15 листопада 1920–1932 рр.). У виданні чимало місця відведено висвітленню організації апарату міліції Криму після розгрому врангелівських військ, наголошується, що колективи підрозділів, служб, установ кримської міліції були багатонаціональними, розповідається про участь працівників міліції і карного розшуку у воєнних операціях проти бандитизму, у щоденних заходах щодо попередження та припинення дій організованої кримінальної злочинності. Автор глибоко аналізує причини голоду на

півострові на початку нової економічної політики. Важливим є те, що у праці віддзеркалено службові зв'язки міліції повітів, районів, міст Криму з особовим складом міліції губерній України [5].

А. Віганд у роботі «Бойові операції міліції», використовуючи багатий досвід діяльності органів міліції України у 20-х рр. минулого століття, оприлюднює власні плани, пропозиції щодо подальшого удосконалення оперативно-розшукової роботи, виявлення місць перебування карних елементів, вміння професійно влаштовувати засідки на небезпечних рецидивістів та їх переховувачів, на тих, що уникають слідства та суду, втікачів із місць ув'язнення. У книзі на багатьох конкретних прикладах показано, як ефективно, результативно і без втрат правоохоронцям оточувати групи злодіїв під час пограбування останніми банків, квартир громадян, торгівців на ринках та точках, крамниць, підприємств [2].

Для вивчення суспільно-політичної ситуації, міліцейського будівництва, діяльності органів міліції в інших республіках Союзу, зокрема в РРФСР, в аналізованій період велике значення мають роботи П.Н. Синіцина [24], В.П. Пантелеймонова [20], І. Петкар [21], праця ленінградських авторів [7].

Про трудові права працівників міліції розповідається у публікації П. Таршиса [26]. Роль і значення відомчої міліції в охороні економіки висвітлено у праці П.В. Шаврова [29].

У 1925 р. в Москві Народним комісаріатом внутрішніх справ Узбецької РСР фундаментальну було видано працю «Красная милиция Узбекистана». У ній аналізуються декрети, постанови, укази Уряду республіки щодо створення міліції, віддзеркалено заходи щодо удосконалення міліцейського апарату, окреслено зміст і форми роботи міліції. У публікації на основі фактичного, іноді унікального, матеріалу, статистичних даних, рапортів начальників міліції з місць, політзведень і оглядів партійних і державних органів висвітлено боротьбу міліції разом з дехканами, молоддю з басмачами, правопорушниками, участь міліції у будівництві підприємств та їх охороні. У праці відображено структуру, склад у соціальному відношенні карного розшуку республік Радянського Союзу, в тому числі і дев'яти губерній України. Труд «Красная милиция Узбекистана», без сумніву, і сьогодні є одним із найкращих видань на теренах Співдружності Незалежних Держав про організаційне, ідеологічне зміцнення, діяльність міліції під час громадянської війни та в період відбудови народного господарства [13].

Органи міліції України керувалися в своїй роботі декретами, указами, постановами Всеукраїнського Центрального Виконавчого Комітету, Ради Народних Комісарів, наказами, розпорядженнями, рішеннями Народного комісаріату внутрішніх справ, Головного управління

міліції і розшуку УРСР. Українські правоохоронці ділилися своїм досвідом із колегами з інших республік, у свою чергу переймаючи кращі досягнення в організації служби колективів багатьох губерній Союзу. Про це свідчать «Инструкция инспекторам и агентам уголовного розыска, начальникам управлений, отделений, районов милиции, их помощникам и старшим милиционерам Пензенской губернии по обнаружению и исследованию преступлений. 1923 год» [9], робота В.А. Померанцева, І.Л. Любимова, В.І. Лапшина «Систематический сборник действующих циркуляров и инструкций по милиции с хронологическим и алфавитно-предметным к нему указателем (по 1-е марта 1926 года)» [22], брошури Є.П. Отпущеннікова «Революционная законность и Курская милиция» [19]. Ці видання були передані в колективи міліції губерній України.

У 1923 р. Головне управління міліції і розшуку УРСР прийняло рішення видати і вручити кожному співробітникові «Пам'ятну книжку». Перед тим як надрукувати, її зміст обговорювали в міліцейських колективах. «Пам'ятна книжка» регламентувала усі напрями життєдіяльності міліції: організаційну побудову, обов'язки і права її, порядок проходження служби. Основне завдання органів міліції, як наголошувалося у виданні, – охороняти революційний порядок та громадську безпеку, попереджувати і припиняти правопорушення, виявляти і розшукувати осіб, які вчинили злочини, охороняти державне і суспільне майно, стежити за проведенням у життя законів, указів, постанов, розпоряджень центральної і місцевої влади. У своїй діяльності органи міліції спираються на широкі трудящі маси і залучають їх до безпосереднього виконання окремих, що покладені на них, завдань. У «Пам'ятній книжці» розповідалося про пільги для працівників міліції та їхніх родин [27, Ф.6. – Оп. 2. – Спр. 202. – Арк. 7-8]. На початку 1926 р. у Харкові відділенням «Заготхоза» міліції республіки було видано «Настольний справочник для работников милиции и уголовного розыска Украины» обсягом у 228 сторінок [17].

Серед останніх робіт стосовно зазначеної теми слід назвати дисертацію на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук О.І. Олійника. У ній автор, висвітлюючи діяльність Народного комісаріату внутрішніх справ Української РСР за час з 1917 р. по 1941 р., наводить факти роботи НКВС щодо перебудови та вдосконалення міліцейського апарату у відбудовний період [18].

Заслуговує на увагу стаття В. Довбні «Українізація органів НКВС УСРР у 20-х рр. ХХ ст.». На початку публікації підкреслюється, що офіційною політикою українізація стала після прийняття Радою Народних Комісарів України 27 липня 1923 р. декрету «Про заходи у

справі українізації шкільно-виховних та культурно-освітніх установ».

У статті аналізуються нормативно-правові документи ВУЦВК і РНК УРСР, згідно з якими передбачалися заходи щодо українізації партійного, державного та профспілкового апарату. На виконання рішень вищих органів влади та управління УСРР керівництво Народного комісаріату внутрішніх справ також розпочало реалізацію низки заходів щодо українізації органів НКВС, у тому числі й міліції. На жаль, було багато недоліків, які стали на заваді проведенню швидкої українізації міліції.

В кінці статті автор наголошує, що процес згортання українізації припадає на початок 30-х рр., а з призначенням у січні 1933 р. Генеральним Секретарем ЦК КП(б)У П.П. Постишева українізацію було остаточно припинено. Натомість розпочалася кампанія боротьби з так званим українським буржуазним націоналізмом [6].

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Робота міліції Волинської губернії на початку мирного будівництва після закінчення громадянської війни здійснювалася у важких умовах. Не вистачало обмундирування, зброї, транспорту, засобів зв'язку, різного військового спорядження, коней. До того ж до лав міліції проникли елементи, що мали контакти з політичними, кримінальними злочинцями, покривали рецидивістів, хуліганів, порушників правил торгівлі, самогонників, знущалися над затриманими, займалися вимаганнями. Після чистки губерньської міліції, згідно з постановою Ради Народних Комісарів України рішенням командування Київського військового округу у травні 1921 р. поповнили 1324 бійці і командири Червоної Армії 1897 р. народження [23].

Одночасно з поповненням міліцейських підрозділів, служб військовослужбовцями робітники і селяни подавали заяви прийняти їх на роботу в міліцію. Та для організаційного зміцнення, підвищення професійного рівня, боєздатності міліції цих заходів було недостатньо. Тому на засіданні колегії Народного комісаріату внутрішніх справ України 18 серпня 1921 р. було вирішено терміново відкомандирувати начальника Головного управління міліції УРСР О.М. Чайковського з метою вивчення кадрового складу, стану бойової готовності міліції прикордонних губерній, у тому числі і Волинської. Через два тижні на доповідь О.М. Чайковського Постійною нарадою по боротьбі з бандитизмом при Раднаркомі України на службу в органи міліції Волинської губернії було направлено 23 командири і 663 червоноармійці РСЧА [27, Ф. 6. – Оп. 1. – Спр. 177. – Арк. 25].

Військове командування здійснювало велику роботу щодо забезпечення міліції зброєю. У листопаді 1921 р. міліція повітів, міст Во-

линської губернії одержала від військових частин і з'єднань 400 гвинтівок, 12 тис. набоїв, 2 кулемети [27, Ф. 6. – Оп. 1. – Спр. 177. – Арк. 34], а в грудні того ж року – 600 гвинтівок, художню і політичну літературу, інвентар із різних видів спорту, канцелярське майно [27, Ф. 2с/2. – Оп. 2. – Спр. 119. – Арк. 39].

Поповнення особового складу міліції командирами і бійцями Збройних сил, збільшення в озброєнні міліції кількості кулеметів, гвинтівок, револьверів, патронів, шабель мали позитивне значення щодо підвищення бойової готовності, покращання якості виконання службових завдань міліцейськими кінними і кавалерійськими підрозділами, співробітниками карного розшуку. Про це, зокрема, повідомлялося в листі від 5 вересня 1921 р. за підписами начальника і керівника адміністративно-стройового відділу Волинської губернської міліції на ім'я голови Ради Народних Комісарів України Х.Г. Раковського [27, Ф. 6. – Оп. 1. – Спр. 177. – Арк. 27].

Внеском у розвиток міліцейського апарату Червона Армія наглядно продемонструвала спільність її інтересів та інтересів народу в справі охорони громадського порядку.

Поповнювалась міліція працівниками продорганів. Наприклад, у грудні 1921 р. за нарядом Народного комісаріату продовольства України до Житомира прибула тисяча продармійців, які стали бійцями міліцейських загонів, співробітниками міліції районів губернського центру [14, с.108].

У кадровому забезпеченні міліції Волинської і Подільської губерній, які були прикордонними, надавали допомогу правоохоронні органи інших губерній України. Про це свідчить наказ начальника Головного управління робітничо-селянської міліції УРСР К.Я. Федотова від 29 березня 1922 р. У ньому зазначалося: «Наказую начальникам міліції Донецької, Запорізької, Катеринославської, Київської, Кременчуцької, Полтавської, Харківської і Чернігівської губерній терміново направити по 25 стійких і надійних співробітників для посилення і оздоровлення особового складу Волинської губернської міліції і Подільської губернської міліції. З кожної губернії виділити начальника міліції повіту, п'ять начальників міліції районів (з них один міського району, чотири – повітових), дев'ять старших міліціонерів (з них троє, які працювали в містах, і шість – у волостях) і дев'ять молодших міліціонерів.

Працівники міліції під командою керівників міліції повітів повинні прибути у розпорядження відповідно начальників міліції Волині і Поділля не пізніше, ніж через два тижні після оприлюднення наказу. Представників Київщини, Полтавщини і Чернігівщини направити на службу в органи міліції Волинської губернії, а предста-

вників Донеччини, Запоріжчини, Катеринославщини, Кременчуччини і Харківщини – в органи міліції Подільської губернії» [16, с. 193-194].

Протягом аналізованого періоду міліція України, в тому числі і Волинської губернії, поповнювалася посланцями трудящих верств населення. На початку 1925 р. колектив міліції Волині у соціальному відношенні був таким: серед працівників зовнішньої (загальної) міліції робітники становили 24,1 %, члени комітетів незаможних селян – 62,6 %, службовці – 13,3 %; серед співробітників карного розшуку робітників було 21,3 %, членів комітетів незаможних селян – 40,4 %, представників інтелігенції – 38,3 %; серед співробітників промислової міліції робітників налічувалося 22,9 %, членів комітетів незаможних селян – 63,4 %, службовців – 13,7 % [1, с. 41].

Політичні органи міліції УРСР, Волинський губвиконком, губернське управління міліції багато уваги приділяли ліквідації малограмотності серед працівників міліції, підвищенню їх загального культурного, ідейного рівня. Важливу роль в ідеологічному вихованні співробітників міліції відігравали бібліотеки, гуртки художньої самодіяльності, клуби. У жовтні 1921 р. в міліції Волинської губернії діяло 9 клубів [27, Ф.6. – Оп.1. – Спр.28. – Арк.3-4].

Дієвою формою виховання вартових правопорядку і законності були мітинги. Вони присвячувались практично всім актуальним питанням політичного, господарського і міжнародного життя. Без мітингування людина не змогла б перейти до свідомої і добровільної дисципліни. Мітингування – це прояв справжнього демократизму трудящих мас, їх пробудження до нового життя. В міліції України тільки у 1923 р. було проведено 113 багатотисячних мітингів, на яких виступали політпрацівники, начальники міліції, міліціонери, батьки загиблих правоохоронців, представники партійних, державних органів, комсомольських осередків, робітничих колективів і комнезамів, поети, письменники, діячі науки, культури та мистецтва [27, Ф. 6. – Оп. 2. – Спр. 394. – Арк. 9].

Головне управління міліції і розшуку УРСР надавало великого значення підвищенню теоретичної і практичної підготовки рядових співробітників міліції. З цією метою у 1921 р. було засновано курси червоних міліціонерів при губернських управліннях міліції [27, Ф. 5. – Оп. 1. – Спр. 115. – Арк. 92; Спр. 993. – Арк. 149-150]. За даними Головміліції республіки, до початку 1923 р. пройшли підготовку на курсах при управлінні міліції Волині 336 чоловік [27, Ф. 6. – Оп. 2. – Спр. 202. – Арк. 8].

У результаті реалізації вищеназваних та інших заходів, внаслідок втілення їх у життя Волинська губерньська міліція значно зміцніла в організаційному, ідейно-політичному, кадровому відношеннях, стала надійним захисником порядку та громадської безпеки, охоронцем Законів

держави, суспільного і особистого майна, грізною силою у боротьбі зі збройною внутрішньою контрреволюцією, кримінальною злочинністю.

Повітові, районні, окружні виконкоми, громадськість Волинської губернії постійно дбали, піклувалися про покращення матеріального становища правоохоронців. Ось лише один приклад. Під час проведення з 15 січня по 15 лютого 1924 р. «Місяця допомоги червоному міліціонеру» на Коростенківщині члени комітетів незаможних селян зібрали і передали в Управління райміліції 60 пудів жита, 24 аршини полотна, сіно, кілька пар чобіт, битих валянків, 180 золотих карбованців.

Після закінчення громадянської війни надзвичайно складною була політична ситуація на Волині. Як зазначає вчений-історик О.О. Кучер у монографії, в ряді місцевостей України, особливо на Правобережжі, на початку непу влада Рад була тільки формальною. Насправді ж тут повністю хазяйнували бандитські озброєні формування [14, с. 16]. Більшість банд, що діяли в прикордонних районах, одержували допомогу від імперіалістичних держав. У Волинській і Подільській губерніях безчинствували банди, яких підтримували польська шляхта і румунські бояри.

Слід вказати, що на початку аналізованого періоду деякими радянськими працівниками були допущені серйозні помилки щодо земельного питання. Річ у тому, що на керівні посади у земельні органи проникло чимало антидержавних елементів. За їхнього сприяння спритникам, пройдисвітам, аферистам, спекулянтам вдалося заволодіти більшою частиною колишніх поміщицьких маєтків, а також застосовуючи такі засоби, як шантаж, погрози, плітки, фізичні розправи, скупути за безцінь немало надільної землі у бідняків і середняків.

Багато селян були незадоволені земельною політикою, тим, що у них забирали залишки хліба, різної сільськогосподарської сировини. Масовими були випадки, коли перший план хлібоздачі виконано і навіть перевиконано, а знову накидають зустрічний. А небажання здавати хліб – значить, лити воду на млин класового ворога. Селяни бралися за зброю. У волостях, повітах відбувалися антидержавні заворушення, заколоти, повстання. Та далеко не всі члени збройних угруповань боролися з новою владою із суто політичних міркувань, ідейних, ідеологічних позицій. У складі банд було немало професійних вбивць, садистів, неодноразово судимих за тяжкі, резонансні злочини, грабіжників, трудових і воєнних дезертирів, тих, що уникали слідства і суду, авантюристів, різних любителів легкої наживи.

Місцеві, мігруючі, дрібні, численні банди залишали за собою криваві сліди. Вони вбивали, різали, палили, гвалтували, зривали мости і склади з хлібом, руйнували підприємства і стратегічні об'єкти,



пускали під укіс поїзди, здійснювали напади на радянські установи, поштові відділення, знищували худобу, матеріальні цінності, жорстоко розправлялися з продармійцями. Так, у серпні 1921 р. на Житомирщині контрреволюційні елементи вбили співробітника Наркомпроду республіки, спалили понад 10 тис. пудів хліба [27, Ф. 3040. – Оп. 1. – Спр. 27. – Арк. 24]. Як зазначається у звіті про роботу начальника Волинської губернської міліції за серпень 1921 р., бандою в кількості 75 штиків і шабель у селі Озадове Житомирського повіту було розстріляно червоноармійця, який охороняв скирди скошеної пшениці, працівника місцевого земельного відділу. Зсипний пункт і щойно зібраний з полів хліб, що зберігався в ньому, було знищено вогнем [27, Ф. 6. – Оп. 1. – Спр. 177. – Арк. 3].

4 січня 1922 р. у селищі Любар бандити вбили вісімнадцять комсомольців. Тоді ж вони смертельно поранили голову волвиконкому Ф.П. Базієвського, військового комісара А.У. Козачка та секретаря волосного комітету комсомолу Л. У. Плоскера [10, с. 392-393]. Подія ця увійшла в історію комсомолу Житомирщини під назвою Любарська трагедія.

У ніч на 18 серпня 1923 р. в селі Мажари Коростенського округу сім політичних злочинців, вибивши двері, проникли в хату голови сільради. Кілька годин вони катували керівника села, його дружину і доньку. Коли вранці місцеві незаможники увійшли до приміщення, то побачили стіни в крові, залиту кров'ю долівку і порубану родину [27, Ф. 6. – Оп. 2. – Спр. 144. – Арк. 82].

Жахливі звірства чинили махновці. Особливо люто ненавиділи вони членів комітетів незаможних селян. Під час наскоків на хутори, села махновці знищували всіх, хто мав посвідчення про належність до комнезамів.

Отже, одним із найголовніших завдань органів міліції була протидія збройним формуванням політичного спрямування. На початку мирного будівництва міліція краю вела активну боротьбу з ворожими угрупованнями. Як відзначалося на засіданні постійної наради по боротьбі з бандитизмом Овруцького повіту Волинської губернії 27 січня 1921 р., великий тягар протистояння дрібним бандам було цілком покладено на повітову міліцію [14, с. 61]. Тільки у травні – червні 1921 р. підрозділами губернської міліції було розбито кілька різноманітних банд, знешкоджено і спіймано немало небезпечних бандитів на території Житомирського, Коростеньківського, Новоград-Волинського, Овруцького та інших повітів. За цей час у результаті широкої профілактичної роботи працівники міліції попередили і відвернули низку терористичних актів антидержавних елементів [27, Ф. 6. – Оп. 1. – Спр. 28. – Арк. 434].

У звіті Волинської губміліції за час із 1 лютого по 1 жовтня 1922 р. зазначалося, що повітовими загонами міліції в боях було вби-

то 36, поранено 3 і взято в полон понад 40 бандитів. На бойовому рахунку губернської міліції значилася численна банда, розгромлена 28 лютого 1922 р. поблизу села Заброне міліцейським кінним підрозділом Житомирського повіту [14, с. 159]. У липні – вересні 1923 р. сто тридцять дев'ять співробітників, які входили до складу одинадцяти районних та міських піших і кінних загонів міліції, в поєдинках знищили 15 учасників бандитських зграй, поранили 8, під час рейдів заарештували з розгромлених і розсіяних військовими частинами, неможливими різних банд 162 бандита, які переховувалися в лісах, знайшли притулок у декласованих елементів [16, с. 407]. В огляді роботи адміністративного відділу Волинського губвиконкому за другий квартал 1924 р. зазначалося, що у волості, де діяли недобиті нечисленні банди з округів, направлялися озброєні міліцейські групи [16, с. 284]. За час із 1 жовтня 1924 р. по 1 жовтня 1925 р. працівниками органів міліції Волині було ліквідовано 8 банд, знешкоджено і взято в полон 73 бандити [27, Ф. 5. – Оп. 2. – Спр. 16. – Арк. 173].

Завдяки оперативним діям міліції жителів багатьох хуторів, сіл, невеликих містечок було врятовано від бандитських нападів, знущань, розправ. Наприклад, у червні 1921 р. загонами міліції було відбито наскоки банд на населені пункти у Овруцькому повіті [27, Ф. 6. – Оп. 1. – Спр. 28. – Арк. 434]. Банда чисельністю близько 200 шабель 7 листопада 1921 р. зробила спробу вдертися у місто Коростень. На захист людей, на бій із ворогами стали десять міліціонерів, партійні працівники, червоноармійці четвертого трудового батальйону – загальом 56 чоловік на чолі з начальником міліції повіту Коленком. Нападники планували швидко і легко оволодіти повітовим центром. Та їхні настирливі атаки наштовхнулись на влучні постріли тих, що обороняли місто. Зустрівши опір, банда відступила на Житомирський шлях [27, Ф. 6. – Оп. 1. – Спр. 177. – Арк. 34].

Крім відкритих боїв з бандами, переслідування та ліквідації їх, здійснення охорони населених пунктів від наскоків контрреволюційних угруповань, міліція протистояла бандитизму і в інших формах. Однією з них були облави на політичних злочинців, виявлення та прочісування місць, де вони ховалися. Так, 12-14 серпня 1922 р. працівники міліції і Державного Політичного Управління (ДПУ) сумісно провели облави у багатьох волостях губернії на членів банд та їх поплічників [27, Ф. 5. – Оп. 1. – Спр. 1368. – Арк. 155].

Складовою частиною протидії органів міліції бандитизму була боротьба з дезертирами. Бандитизм і дезертирство взаємно підтримували одне одного. Дезертирство було резервом і джерелом поповнення контрреволюційних зграй, і викорінення його мало важливе зна-

чення. Міліцією Волинської губернії тільки у листопаді 1921 р. в результаті перевірки документів було затримано 162 громадянина, які ухилялися від служби у Збройних силах, та 70 громадян, які не бажали працювати на підприємствах, в сільському господарстві [27, Ф. 6. – Оп. 1. – Спр. 177. – Арк. 34]

Як відомо, значною мірою оперативну обстановку загострює незаконний обіг вогнепальної зброї. Тому служби, установи міліції багато уваги приділяли контролю за зброєю, перекриттю каналів її надходження з-за кордону, брали на облік об'єкти зі зброєю, склади вибухових матеріалів, магазини, що реалізували спортивну, мисливську зброю та засоби самооборони. Зброя, що незаконно зберігалася у громадян, конфісковувалася. Тільки у жовтні 1923 р. – вересні 1924 р. співробітниками міліції Волині у населення було вилучено: гвинтівок і револьверів – 1033, холодної зброї – 219 одиниць, патронів – близько 2,5 тис. [27, Ф. 5. – Оп. 2. – Спр. 37. – Арк. 35]. Завдяки забезпеченню надійного контролю за зброєю, конфіскації гвинтівок, револьверів, набоїв, шабель, шашок, кинджалів, кастетів було врятовано життя, збережено здоров'я багатьом громадянам, попереджено терористичні акції, різні кримінальні злочини.

Слід підкреслити, що чимало отаманів банд та їх посіпак, таємних бандитських інформаторів, бандитів, шлях яких був позначений кров'ю, жертвами людей, було затримано з допомогою робітників, селян, добровільних помічників міліції, свідомих громадян. Наприклад, у січні 1925 р. за сприяння жителів були спіймані бандити в кількох районах Новоград-Волинського округу [28].

Бойові операції проти банд працівники міліції нерідко проводили спільно з бійцями і командирами польових військових частин, членами комітетів незаможних селян, співробітниками органів державної безпеки. Так, у січні-березні 1925 р. об'єднаними зусиллями міліціонерів і чекістів Волинської губернії було завдано нищівного удару по трьох бандах, у засідках і облавах у містах та лісових районах виловлено 232 учасника різноманітних банд, які в боях із радянськими загонами були частково ліквідовані чи в результаті деморалізації розпалися [1, с. 49].

У боротьбі з бандитизмом охоронці особистої безпеки громадян, вартів порядку і законності виявляли винахідливість, мужність, відданість клятві, яку вони дали трудовому народу. На рахунку міліціонера Киричука і помічника начальника другого району Полонської повітової міліції Волинської губернії Грабовця було безліч виїздів на банди, перемог у боях проти озброєних антирадянських формувань, затриманих вбивць, вуличних хуліганів, членів розбійницьких злочинних груп. Немало правопорушень ними було попереджено. А ще

участь у заходах із виявлення в підвалах зруйнованих будинків, на провулках Полонного, у навколишніх селах безпритульних та бездоглядних дітей і влаштування їх у дитсадок, дитбудинок чи на навчання у молодших класах. 18 листопада 1921 р. Грабовця і Киричука зі службовим завданням було направлено у село Буртин. Та до місця призначення вони не прибули. Неподалік від Буртина їх перестріляла банда. У нерівному поєдинку Грабовець і Киричук загинули [27, Ф. 6. – Оп. 1. – Спр. 177. – Арк. 34; Спр. 285. – Арк. 15].

У складних умовах нової економічної політики, господарської розрухи масових масштабів набула карна злочинність із ознаками організованості. За даними Головміліції України тільки у січні-липні 1923 р. в республіці було вчинено 25652 тяжких злочинів (вбивства, нанесення тяжких тілесних ушкоджень, зґвалтування, розбої), серед них на Волині – 1445 [12].

В аналізованій період не менше половини всіх кримінальних злочинів складала майнові, до складу яких входили пограбування, конокрадство, крадіжка зі зломом, шантаж, шахрайство, підпали, навмисне знищення майна, худоби. Показники у припиненні майнових протиправних діянь були маловтішними. Так, міліцією і карним розшуком республіки у жовтні 1924 – березні 1925 р. було розкрито лише 53,3 % майнових злочинів (у Волинській губернії – 58,4 %) [16, с. 316-317; 1, с. 56].

Значними були успіхи у боротьбі зі злочинами проти порядку управління, до яких входили спровоковані масові заворушення, безпорядки, фальшивомонетництво, підробки мандатів, перепусток, посвідчень, довідок та інших документів. За шість місяців (жовтень 1924 – березень 1925 р.) органи міліції України успішно розслідували 78,8 % цих злочинів, в тому числі у Волинській губернії – 87,8 % [1, с. 53].

Службові злочини – це зловживання владою, бездіяльність керівників та їх підлеглих, хабарництво, побори, розтрата, підробка та сфальшивування працівниками державних документів. 70,2 % цих злочинів було розкрито в УРСР у жовтні 1924 – березні 1925 р. У Волинській губернії за цей же час рівень розкриття службових злочинів від загальної кількості заявлених становив також 70,2 % [1, с. 54].

За час із 1 жовтня 1924 р. до березня 1925 р. органи міліції Волині досягли відносно високих результатів розслідування злочинів проти особистості (умисні вбивства, вбивства на замовлення, звідництво і утримання притонів, таємних будинків розпусти). До прокуратур захисниками законності було передано матеріали 75 % розкритих злочинів (в Україні було виявлено 80,5 % злочинів проти особистості) [16, с. 316].

Високим був рівень розкриття господарських злочинів, тобто необґрунтованих страйків власників ресторанів, кав'ярень, їдалень, крамниць, перукарень, лазень, взуттєвих майстерень, колективів коопера-

тивів тощо. До цього виду злочинів належали розкрадання і розбазарювання, обважування і обмірювання, покриття нестач у торговій мережі, спекуляція продовольчими і промисловими товарами, продуктами сільського господарства, золотом, коштовностями, державними і колективними цінностями, розкрадання на підприємствах харчової, легкої промисловості, фабриках, заводах. Свідомі громадяни Волині до органів міліції подали 917 скарг про господарські злочини, які вчинили правопорушники у жовтні 1924 – березні 1925 р. Працівники міліції губернії за цей час розкрили 1144 господарських злочинів (у республіці було виявлено 97 % господарських кримінальних проявів) [1, с. 54]. Губернська міліція впоралася зі складним завданням. У торговій мережі було налагоджено контроль за реалізацією товарів, що на деякий час майже повністю скоротило можливість безперешкодних розкрадань. До кримінальної відповідальності було притягнуто значну частину мародерів і розкрадачів державного добра, а також узято на оперативний облік чимало власників приватних підприємств.

Видатних успіхів у виявленні криміналітету, у боротьбі зі злочинницьким середовищем досяг колектив карного розшуку Житомира за час із 1 жовтня 1923 р. до 30 вересня 1924 р. Розшуковці в результаті щоденної напруженої роботи притягнули до відповідальності тих, що вчинили 94 % злочинів та правопорушень. Ось статистичні дані про різні злочини у губернських центрах республіки і показники щодо розкриття їх карно-розшуковими апаратами у жовтні 1923 – вересні 1924 р. (див. табл. 1) [16, с. 321-322].

Таблиця 1

№ п/п	Губернські центри України	Кількість вчинених злочинів у губернських центрах	Розкриття злочинів у губернських центрах
1	Артемівськ	448	60 %
2	Вінниця	960	51 %
3	Житомир	509	94 %
4	Катеринослав	1023	82 %
5	Київ	4463	43 %
6	Одеса	4023	57 %
7	Полтава	796	64 %
8	Харків	2301	74 %
9	Чернігів	639	48 %

Успіхів у протидії криміналітету органи міліції досягли завдяки широкій підтримці громадськості. Ось лише кілька фактів, які переконливо це підтверджують. Як зазначається в інформаційному звіті

про роботу Волинського губернського карного розшуку, у серпні 1923 р. за активної допомоги робітників і селян було проведено 15 облав з метою виявлення місцезнаходження і затримання рецидивістів, квартирних грабіжників, кишенькових злодіїв, фальшивомонетників, шахраїв, осіб, які вели паразитичний спосіб життя [27, Ф. 6. – Оп. 2. – Спр. 126. – Арк. 60]. Невеличкою за штатом міліцією Старо-Костянтинівського району за підтримки молоді, службовців у січні-серпні 1924 р. було доведено до завершення розслідування 311 різних злочинів із 343 вчинених.

У Кустівцях та навколишніх селах Шепетівського округу влітку 1923 р. група з семи кримінальників, які вже мали судимості, грабувала повітки, хати, крада коней, корів, овець, курей, зерно в коморах, роздягала нетверезих перехожих, творила інші безчинства. Лиходії вміло маскувалися. Та ось сільські активісти, незаможники повідомили правоохоронців про місцезнаходження злодіїв. В ніч із 20 на 21 серпня 1923 р. в Кустівцях міліціонери і селяни влаштували засідку і схопили на гарячому всю сімку, яка незабаром постала перед судом [27, Ф. 6. – Оп. 2. – Спр. 144. – Арк. 6-7].

В масштабі УРСР досягнення у припиненні дій криміналітету були незначними: у 1923 р. було розкрито 49 % злочинів, вчинених у республіці, а у 1924 – 59 % [16, с. 318]. Отже, десятки тисяч тих, що вбивали, принижували людську гідність та честь, грубо, цинічно порушували Закон, не були покарані. Проте злочинів було б значно більше, якби їх носіям не перетнули дорогу воїни правопорядку. Агент Волинського губернського карного розшуку Михайло Іванович Муравський, проявивши витримку, відвагу, у жовтні 1923 р. затримав п'ятьох особливо небезпечних рецидивістів, які грабували і вбивали селян на степових шляхах та лісових проїжджих дорогах.

З господарств незаможників, артілей, тсозів у Піщанському районі на початку осені 1923 р. було вкрадено кілька десятків коней. На слід злочинницької зграї довго не могли натрапити. Та в один із жовтневих днів 1923 р. співробітник карного розшуку Г.Й. Гальський, незважаючи на тяжке поранення ножами, завданими йому двома конокрадами, стікаючи кров'ю, зумів їх доставити до районного Управління міліції. А п'ятьох коней, яких намагалися викрасти злодії, було повернено.

Наркомвнусправ, Головніліція України приділяли належної уваги розвитку кінологічної служби. Кількість службово-розшукових собак в губерніях України, їх роботу на початку 1925 р. відображено в табл. 2 [1, с. 65-66].

Таблиця 2

№ п/п	Губернії	Кількість собак	Скільки собак не працювало	Кількість викликів	Випадків участі собак у роботі	Кількість розкритих злочинів
1	Волинська	2	-	8	5	4
2	Донецька	2	-	16	13	5
3	Одеська	2	1	13	10	7
4	Катеринославська	2	1	7	7	4
5	Київська	2	1	20	16	11
6	Подільська	2	Собаки не працювали через хворобу			
7	Полтавська	1	-	8	5	5
8	Харківська	2	1	9	9	7
9	Чернігівська	1	-	4	4	4
	Харківський міський карний розшук	2	Обидві собаки працювали, але не здійснювався облік роботи			

Рішучу боротьбу вела міліція з одним із найбільш живучих і руйнівних пережитків у побуті і свідомості людей – пияцтвом. Нерідко пияцтво було безпосереднім поштовхом до злочину, зокрема, до зухвалого хуліганства. Більшість небезпечних карних проявів, особливо у 1922-1923 рр., здійснювалося у стані сп'яніння [14, с. 118]. Пияцтво було гальмом для розвитку культурно-освітньої роботи, зводило нанівець творчу активність і суспільну цінність особи.

Поширенню пияцтва і алкоголізму значною мірою сприяло виготовлення алкогольних напоїв в домашніх умовах – самогону, браги тощо. Ці спиртні напої містили значну кількість ядовитих речовин і впливали на організм людини надзвичайно шкідливо, були однією з причин різних захворювань. Суспільна небезпека самогоніваріння обумовлювалася і тим, що на виготовлення міцних спиртних напоїв витрачалася велика кількість зерна, картоплі, цукру та інших цінних продуктів, які по суті по-хижацькому знищувалися.

Центральна влада надавала великого значення припиненню пияцтва та самогоніваріння. 6 червня 1923 р. ВУЦВК прийняв постанову «Про надзвичайні заходи по боротьбі з самогоном», у якій зобов'язував місцеві виконкоми видати акти, які б встановлювали відповідальність за пияцтво та самогоніваріння. В одному з циркулярів НКВС УРСР наголошувалося, що завдання міліції не тільки розкривати, розслідувати випадки злісного пияцтва, а й запобігати виготовленню самогону. Наркомвнуправ зобов'язував працівників міліції широко використовувати у припиненні самогоніваріння і алкоголізму такий захід попередження, як виховний вплив на любителів оковитої, на маси.

На початку 1923 р. наказом Головного управління міліції України і відповідними циркулярами губвиконкомів у губерніях було оголошено місячник посиленої боротьби з пияцтвом і самогоноварінням. Особи, які виготовляли чи зберігали самогон з метою збуту, притягувалися до кримінальної відповідальності. Виготовлення самогону для власного вживання, знаходження в громадських місцях у нетверезому стані, розпиття спиртних напоїв міцніше 20 градусів каралося штрафом до 300 крб. золотом чи арештом до трьох місяців. Сума штрафів розподілялася так: половина – на заохочення працівників міліції, які виявили таємне самогоноваріння чи затримали злісних п'яниць, четверта частина – на заохочення громадян, які сприяли розкриттю правопорушення і четверта частина здавалася у фінансовий відділ для поповнення місцевих бюджетів [8]. За зведеннями Головміліції УРСР у січні-квітні 1923 р. на території України працівники органів міліції по заведених справах про самогоноваріння провели 23737 обшуків, конфіскували 19127 самогонних апаратів, склали на п'яниць та самогонників 28693 протоколи, в тому числі у Волинській губернії було здійснено 1111 обшуків, вилучено 2572 самогонних апарати, багато відер самогону і діжок з закваскою, складено 1006 протоколів, згідно з якими на любителів зеленого змія та самогонників, які споювали громадян, було накладено штрафи та великі суми грошей [30, с. 61]. У багатьох волостях, районах, округах Волині за фактами виготовлення та продажу самогону, сурогату спиртних напоїв було заведено кримінальні справи, чимало дій самогонників розглянули товариські суди. Ліквідуючи таємне винокуріння, міліція сприяла збереженню різних продуктів для трудящих, посиленню хлібозаготівель.

В умовах господарської розрухи, бандитського розгулу, численних крадіжок і грабежів народного добра немало складів, елеваторів, млинів, радгоспів, приміщень виконкомів, різних відомств, вищих і середніх навчальних закладів брали під свою охорону зовнішня (загальна) міліція та промислова міліція. Так, у Волинській губернії з 1 жовтня 1923 р. до 30 вересня 1924 р. економічні об'єкти, банки, бази з продовольством, власність кооперації, а також торговельні, комунальні та інші підприємства, які державою були здані в оренду окремим громадянам чи колективам, охороняли 138 працівників промислової міліції (8 наглядачів промміліції, тобто начальників охорони об'єкта, і 130 старших і молодших міліціонерів). Вони не тільки охороняли заводи, фабрики, лісозаготівлі, а й на їх території і в навколишній місцевості підтримували порядок, попереджували прояви хуліганства, контролювали виконання правил дотримання протипожежної безпеки, санітарної гігієни. У службовому відношенні охорона підпорядковувалась керівництву підп-



риємства, в адміністративно-стройовому – начальнику зовнішньої міліції. Промміліціонери носили таку ж саму форму, як і працівники зовнішньої міліції. На економічних об'єктах, біля яких виставляли пости промміліції, як правило, зменшувалися випадки розкрадань. За даними адміністративного відділу Волинського окружного виконкому, у жовтні 1925 р. більшість заводів, фабрик, зсипних пунктів, державних установ, культосвітніх закладів, шкіл, пошт охороняли працівники промислової міліції [27, Ф.5. – Оп.2. – Спр.923. – Арк.26].

Як адміністративно-виконавчий орган Рад міліція сприяла проведенню, втіленню в життя декретів і законів влади. Наприклад, на Волині з 1 жовтня 1922 до 1 жовтня 1923 р. відділам земельному, фінансовому, народної освіти, охорони здоров'я, торгівлі, шляхів сполучення, громадським організаціям, державним органам губернії надавали допомогу у виконанні постанов, рішень, розпоряджень Волинського губвиконкому п'ятнадцять міліцейських загонів, у яких нараховувалося 253 співробітники [27, Ф. 6. – Оп. 2. – Спр. 355. – Арк. 153].

За вказівкою Волинської губернської постійної наради по боротьбі з бандитизмом з 1 липня до 31 грудня 1922 р. три загони міліції, до складу яких входило 55 чоловік, охороняли продармійців під час збору продовольчого податку у місцевостях, найбільш охоплених антирадянськими заворушеннями. Супроводжуючи працівників продорганів під час продовольчої кампанії, міліціонери давали відсіч озброєним бандам, організованим карним групам, мародерам, які намагалися розграбувати зібрані пшеницю, жито, ячмінь, кукурудзу, соняшник, гречку, льон, овочі, фрукти [27, Ф. 6. – Оп. 2. – Спр. 346. – Арк. 54]. Отже, працівники міліції забезпечували бійцям продзагонів нормальні умови роботи.

Як і всі трудящі України, робітники, селяни, інтелігенція Волині охоче відгукнулися на заклик допомогти своїм братам у Поволжі і в південній частині республіки, що дуже потерпіли від засухи.

Активну участь у допомозі голодуючим брали вартові порядку і законності. Незважаючи на власне важке матеріальне становище, командири і бійці піших і кінних міліцейських загонів, районні наглядачі, співробітники служб, установ міліції надсилали у засушливі губернії теплий одяг, взуття, різні продукти, частину продовольчих пайків, кошти. Так, 12 серпня 1921 р. на загальних зборах особового складу Управління Житомирської повітової міліції було прийнято рішення кожному працівникові відрахувати голодуючим місячну заробітну плату [3].

Допомагали правоохоронці безпритульним та бездоглядним малолітнім хлопчикам і дівчаткам, дітям із поволжських сіл, волостей, повітів. Восени 1921 р. за ініціативи політсекретаріату Головміліції УРСР міліцейські підрозділи і установи, в тому числі і Волинської гу-

бернії, здійснили низку заходів із забезпечення дітей, які прибули з Поволжя, ліжками, подушками, ковдрами, милом, рушниками, білизною, шапками і картузами, посудом, шкільним приладдям тощо [27, Ф.6. – Оп.1. – Спр.24. – Арк.3].

Щоб не дати можливості бандам і організованим кримінальним групам, різним любителям легкої наживи грабувати будинки, пункти харчування для безпритульних та дітей із Поволжя, міліція немало з них брала під свою охорону. Органи міліції контролювали допомогу голодуючим, виявляли зловживання. Працівники міліції здійснювали роботу з розшуку батьків, які втратили зв'язки з дітьми в роки імперіалістичної та громадянської війн.

**Висновки.** На початку відбудовного періоду трудящі Волині зустрілися з великими труднощами, що обумовлювалися неймовірним занепадом економіки, засухою і голодом.

Значний внесок у відродження економіки краю зробила Волинська губерньська міліція. Її співробітники, маючи підтримку населення, рішучими діями протистояли добре озброєним, технічно оснащеним, екіпірованим різноманітним бандам, окремим бандитським групам кримінально-грабіжницького характеру, декласованим нетрудовими елементами. Працівники вели боротьбу зі спекуляцією, що перешкоджала розвитку державної та кооперативної торгівлі, хабарництвом, привласненнями, розтратами, шахрайством, фальшивомонетництвом, дезертирством, замаскованими розкраданнями народного добра, самогоноварінням та пияцтвом. Тим самим вони утверджували громадський правопорядок, сприяли мирній, творчій праці.

#### *Бібліографічні посилання*

1. Бюллетень НКВД УССР. – 1925. – № 8.
2. *Віганд А.* Бойові операції міліції / За ред. та з передм. заст. нач-ка адміністрації НКВС УСРР В. Олійника. – Х., 1930.
3. Вісти – Известия: Газета Волинського губкому КП(б)У і губвиконкому (Житомир). – 1921. – 13 серпня.
4. Вольинский пролетарий: Газета Вольинского губкома КП(б)У, губисполкома и губернского Совета профсоюзов ( Житомир). – 1924. – 20 февраля.
5. *Геталов Н.* Записки милиционера. – Симферополь, 1933.
6. *Довбня В.* Українізація органів НКВС УСРР у 20-х рр. ХХ ст. // Міліція України. – 2009. – № 2. – С. 22.
7. За 8 лет. Материалы по истории Советской рабоче-крестьянской милиции и уголовного розыска за 1917-12 ноября 1925 г. – Л., 1925.
8. Из истории милиции Советской Украины. – К., 1965. – С. 73-74.
9. Инструкция инспекторам и агентам уголовного розыска, начальникам управлений, отделений, районов милиции, их помощникам и старшим милиционерам Пензенской губернии по обнаружению и исследованию пре ступлений. – Пенза, 1923.
10. Історія міст і сіл Української РСР. Житомирська область. – К., 1973.
11. Історія міст і сіл Української РСР. Хмельницька область. – К., 1971. – С. 440-441.

12. Коммунист. Газета ЦК КП(б)У. – 1923. – 26 сентября.
13. Красная милиция Узбекистана. – М., 1925.
14. *Кучер О.О.* Розгром збройної внутрішньої контрреволюції на Україні в 1921-1921 рр. – Х., 1971.
15. *Кучер О.О.* Борьба радянської дипломатії проти підтримки міжнародною буржуазією збройної внутрішньої контрреволюції на Україні в 1921-1923 рр. // Питання історії народів СРСР. – Вип. 14. – Х., 1972. – С. 42-51.
16. *Михайленко П.П., Кондратьєв Я.Ю.* Історія міліції України у документах і матеріалах: У 3-х т. – К., 1977. – Т. 1: 1917-1925 рр.
17. Настольный справочник для работников милиции и уголовного розыска Украины. – Х., 1926.
18. *Олійник О.І.* Народний комісаріат внутрішніх справ України (1917-1941 рр.): структура, функції, діяльність: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Х., 2000.
19. *Отпущенников Е.П.* Революционная законность и Курская милиция. – Курск, 1926.
20. *Пантелеймонов В.П.* Новосибирская милиция в первые годы Советской власти (1917-1923 гг.). – Новосибирск, 1968.
21. *Петкар И.* Историческая справка, необходимая для создания истории рабоче-крестьянской милиции // Рабоче-крестьянская милиция. – 1924. – № 6. – С. 11-15.
22. *Померанцев В.А., Любимов И.Л., Лапшин В.И.* Систематический сборник действующих циркуляров и инструкций по милиции с хронологическим и алфавитно-предметным к нему указателем (по 1-е марта 1926 г.) / Под ред. Сергиевского П.К. и Киселёва И.Ф. – М., 1926.
23. Російський державний військовий історичний архів. – Ф. 25899. – Оп. 1. – Спр. 89. – Арк. 75.
24. *Синицын П.Н.* История рабоче-крестьянской советской милиции по Саратовской губернии. – Саратов, 1924.
25. Собрание узаконений УССР. – 1924. – Ч. 15. – С. 152.
26. *Таршиш П.* Трудовые права работников милиции и уголовного розыска. – М., 1928.
27. Центральний державний архів вищих органів влади і управління України.
28. Центральний державний архів громадських об'єднань Російської Федерації. – Ф. 17. – Оп. 31. – Спр. 106. – Арк. 51.
29. *Шавров П.В.* Ведомственная милиция, ее организация и работа / Под ред. начальника милиции ЦАУ, начальника ведомственной милиции РСФСР И.Ф. Киселёва. – М., 1928.
30. Щит революционного порядка: Журнал милиции и розыска УССР. – Х., 1923. – № 1. – С. 61.

*Надійшла до редакції 09.04.2010 р.*

## ПЕДАГОГІКА ВИЩОЇ ШКОЛИ

**І.Ю. Копєлєв**

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

УДК 378.1

### ПЕДАГОГІЧНА ТЕХНІКА

У статті розглядається сутність поняття «педагогічна техніка», її форми та особливості у різних методичних системах.

**Ключові слова:** педагог, техніка, вихователь, техніка педагогічна, технічні засоби навчання, принципи дидактики, навчання, виховання, розвиток особистості, психологічна підготовка до майбутньої професійної діяльності, сприйняття, осмислення, запам'ятовування, відтворення, методична система, проблемне навчання, гіпнопедія, релаксопедія, сугестопедія, програмоване навчання.

В статье рассматривается сущность понятия «педагогическая техника», её формы и особенности в разных методических системах.

**Ключевые слова:** педагог, техника, воспитатель, техника педагогическая, технические средства обучения, принципы дидактики, обучение, воспитание, развитие личности, психологическая подготовка к будущей профессиональной деятельности, восприятие, осмысление, запоминание, воспроизведение, методическая система, проблемное обучение, гипнопедия, релаксопедия, сугестопедия, программированное обучение.

The essence of concept «pedagogical engineering», its forms and feature in different methodical systems is considered in the article.

**Keywords:** the teacher, engineering, the tutor, engineering pedagogical, means of training, principles of didactics, training, education, development of the person, psychological preparation for the future professional work, perception (recognition), judgement, storing, reproduction, methodical system, problem training, hypnopedia, relaxopedia, suggestopedia, программированное training.

**Постановка проблеми.** Формування професійних якостей у курсантів вищих навчальних закладів системи МВС України є однією з головних проблем навчального процесу. Професорсько-викладацький склад

цього відомства має чітко уявляти собі не тільки властивості й особливості професіограм, за якими готуються курсанти до майбутньої правоохоронної діяльності (професіограма слідчого відрізняється від професіограм працівників кримінальної міліції та міліції громадської безпеки), але й майстерно використовувати сучасну педагогічну техніку.

Міністерство внутрішніх справ України має потужний науково-педагогічний потенціал, численний колектив висококваліфікованих фахівців з підготовки правоохоронців. Пліч-о-пліч з маститими педагогами опановують секрети педагогіки та психології молоді викладачі, значна частина з яких є випускниками вищих закладів освіти МВС України останніх років. Досвіду педагогічної діяльності молодим офіцерам явно бракує. Актуальними у цій ситуації стають питання щодо роботи школи молодого викладача та опанування молодими викладачами педагогічної техніки.

**Аналіз досліджень, в яких започатковано розв'язання даної проблеми.** Проблема вдосконалення навчально-виховного процесу у вищих навчальних закладах МВС України за останні десять років присвячено ряд наукових, науково-теоретичних, науково-практичних конференцій різного рівня, «круглих столів», семінарів, багато праць та виступів. Так, 29 квітня 1999 р. у Львівському інституті внутрішніх справ при НАВСУ (нині – ЛДУВС) відбулася Всеукраїнська науково-теоретична конференція «Засади християнської етики та формування світоглядних основ працівників органів внутрішніх справ». В опублікованих матеріалах конференції [1] обговорювалися такі теми: форми та методи викладання «Релігієзнавства» (*А. Кучерявець*), шляхи формування високої духовності і мовної культури (*А. Токарська*), гуманістичне виховання курсантів вищих закладів освіти системи МВС України (*Н. Карпунова*), методика висвітлення морально-етичних засад сучасного християнства (*Р. Сокол*) тощо.

Заслуговує на увагу й навчальний посібник «Основи психології і педагогіки», авторами якого є доктор психологічних наук, професор М.Й. Варій та доктор юридичних наук, професор, заслужений юрист України В.Л. Ортинський. Книга має гриф Міністерства освіти і науки України і вийшла в 2007 р. Вона містить ретельний розгляд методів і методичних систем навчання, методикау педагогічного дослідження [2].

**Мета** цієї статті – ознайомити молодого викладача вищого навчального закладу МВС України з педагогічною технікою в контексті сучасних методичних систем.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Розглядаючи поняття «педагогічна техніка», слід звертатися до етимології зазначених термінів. Словник іншомовних слів дає таке визначення: «педагог» – від

грецької *педагогус* (*пед* – дитина, *агоу* – веду, виховую).

Слово «техніка» також має грецьке походження: *технікос* – вправний, досвідчений, від *техно* – майстерність, мистецтво. Сучасний тлумачний словник української мови розкриває зміст цього поняття так: техніка – це: 1) сукупність засобів та знарядь праці, які застосовуються в суспільному виробництві (один із найважливіших елементів продуктивних сил суспільства; 2) машини, механізми, автомати, напівавтомати; 3) сукупність прийомів, навичок, що застосовуються в якій-небудь діяльності, якомусь ремеслі, мистецтві [4, с. 696].

Поєднання обох термінів знаходимо у педагогічній енциклопедії: *техніка педагогічна* – це комплекс знань, умінь та навичок, необхідний педагогу для того, щоб ефективно використовувати на практиці обрані ним методи педагогічного впливу як на окремих вихованців, так і на колектив в цілому. Тобто це складова педагогічної майстерності викладача [5, с. 257].

З іншого боку, під педагогічною технікою розуміють *ТЗН (технічні засоби навчання)* – це комплекс різноманітних аудіовізуальних, мультимедійних технічних засобів та засобів програмованого навчання, що дозволяє розширити можливості як викладача, так і студентів (курсантів) підвищувати продуктивність їхньої праці, повною мірою реалізувати один з найважливіших принципів дидактики (принцип наочності, або комплексності), «золоте правило», чітко сформульоване Яном Амосом Каменським, яке гласить: «Усе видиме – зору, усе почуте – слуху, сприйняте нюхом – нюхові, чуттєве – дотикові», тобто йдеться про залучення до процесу пізнання якомога більшої кількості рецепторів. Принцип наочності охоплює як найпростіші допоміжні пристрої, так і сучасну радіоелектронну апаратуру, комп'ютерну техніку, різноманітні тренажери тощо.

Отже, *педагогічна техніка* розглядається і як прийоми педагогічного впливу на людей, і як засоби дії педагогічного процесу, що спрямовані на підвищення його ефективності.

Педагогічний процес є центральною категорією педагогіки, яка у відповідній літературі має багато трактувань. Однак педагогічний процес – це внутрішньо логічно пов'язана сукупність процесів, які у своїй багатогранності й складності трансформують досвід людства, його знання, цінності, надбання в особистісні якості, установки та риси, а також в освіченість та ідейність, культуру й здібності, звички й характер. Отже, у педагогічному процесі об'єктивне, соціальне трансформується у суб'єктивне, індивідуально-психічне надбання людини. Цілісність педагогічного процесу досягається завдяки органічній єдності процесів навчання, виховання й розвитку [2, с. 282].

Відомо, що педагогічний процес у вищому навчальному закладі охоплює чотири взаємопов'язані процеси, а саме:

1) навчання; 2) виховання; 3) розвиток особистості; 4) психологічну підготовку до майбутньої професійної діяльності. Кожному з цих процесів відповідають певні методи і форми діяльності. Вибір викладачем того чи іншого методу впливу на студентів та курсантів залежить перш за все від типу навчання.

Під *типом навчання (методичною системою)* розуміють єдність цілей, змісту, внутрішніх механізмів, методів і засобів конкретного способу навчання.

Якщо, наприклад, метою навчання є засвоєння фактів або опис явищ, то провідним психологічним механізмом навчання буде асоціація, а основними видами діяльності – сприйняття, осмислення, запам'ятовування і відтворення. Методами навчання будуть виклад, читання, відтворювальна бесіда, перегляд ілюстрацій. Як наслідок, маємо систему *пояснювально-ілюстративного, відтворювального навчання*.

Якщо провідною метою навчання визначено розвиток ініціативи, творчості, самостійності, то основними психологічними механізмами навчання стає творча діяльність (прогнозування, висування й перевірка гіпотез, перегляд альтернатив, уявне моделювання, інтуїтивне обґрунтування та ін.). Засобами такого навчання є висування й аналіз проблем, аналіз нестандартних завдань і ситуацій, творча дискусія тощо. Виникає зовсім інша система – *методична система проблемного, пошукового навчання*.

У методичній системі педагогічна техніка характеризує її можливості та обмеження, одночасно вона опосередковує прямі та зворотні зв'язки між педагогом та студентами, курсантами.

Отже, педагогічна техніка має розглядатися в контексті конкретної методичної системи. Пригадаємо, які є реальні методичні системи в Україні? Насамперед це системи, що залишилися нам від минулого: це *догматичне та суто репродуктивне навчання*.

Мета *догматичного навчання* – запам'ятовування фактів, заучування текстів, причому їх осмислення не є обов'язковим. Елементи такого навчання використовують, заучуючи факти, імена, дати, коефіцієнти, формули без пояснень, іноземні слова, деякі символи. Звичайно, елементи осмислення, встановлення асоціативних зв'язків неминуче наявні, але основну увагу приділено заучуванню, точному відтворенню.

Різновидом догматичного навчання є *інформаційне навчання*. Його мета – збагачення особистості знаннями, переданими у вигляді фактів, готових оцінок, законів, принципів, методів і прийомів діяльності в типових ситуаціях. Усупереч поширеній думці, інформаційне навчання має чимало розвиваючих можливостей. Воно ефективно сприяє розвитку сприйняття, пам'яті, уяви, емоційної сфери, репродуктивного мислення, виконавчої діяльності. Характерне при опану-

ванні історичних та правових дисциплін.

Однак давно помічено, що можливості інформаційного навчання, у тому числі розвиваючі, все-таки обмежені. *Вагомим недоліком є слабка індивідуалізація навчання.* Інформаційна ємність найкращих зразків інформаційного навчання близька до насичення. Кількість інформації, яку потрібно засвоїти, попри всі спроби скоротити обсяг обов'язкового матеріалу, збільшується.

У розглянутій системі навчання немає відповідності між регулярним прямим зв'язком (від викладача до того, кого навчають) і зовсім недостатнім, нерегулярним зворотним зв'язком (від того, якого навчають, до викладача). Такий зв'язок епізодичний, він здійснюється в період опитування, виконання самостійних робіт, вправ, заліків, іспитів і найчастіше не охоплює всіх учнів (окремі відповіді, вибіркова перевірка завдань). Крім того, результати нерідко відтерміновані, рівень успішності навчання виявляється вже після занять: під час перевірки самостійних робіт, контрольних завдань. Унаслідок недостатньої індивідуалізації й слабого зворотного зв'язку викладачеві важко здійснювати оперативне управління навчальною діяльністю.

*Суто репродуктивне навчання* – це вид навчання за формулою «роби, як я», пов'язаний з відтворенням, репродукуванням зразків діяльності.

Водночас орієнтоване на засвоєння й відтворення, на діяльність за зразком чи правилом, таке навчання лише мінімально сприяє розвитку ініціативи, творчості, продуктивної, творчої активності особистості.

Подоланню недоліків розглянутих методичних систем може сприяти застосування так званої «чистої сторінки». *Цей прийом використовується нами вже багато років і, на наш погляд, є корисним.* Суть його полягає в такому. На кожне семінарське заняття курсант (студент) має приносити чистий аркуш паперу формату А4. Зверху він (вона) пише шифр навчальної групи, нижче – ПІБ, а далі – виконує вказівки викладача. Які? Все залежить від мети, яку ставить перед собою педагог. Різновидами мети можуть бути такі:

1) *вивчити групу* – отримання інформації про дату народження, батьків, місце проживання, мотивацію вступу до університету, особисті захоплення тощо;

2) *контроль за відвідуванням занять* – наявність сторінки свідчить про наявність курсанта на занятті;

3) *боротьба з запізненням на заняття* – запізнився, не вклався в час – отримав низьку оцінку;

4) *контроль за підготовкою до семінару* – проведення 5-10-хвилинної самостійної роботи на початку заняття (завдання за обмежений час написати стовпчиком максимальну кількість категорій з



теми без розкриття змісту; написати максимальну кількість ключових понять з теми з визначенням понять; написати основні символи теми; написати основні формули; намалювати графіки тощо);

5) *контроль знань з курсу* – проведення 10-15-хвилинних. контрольних робіт, тестів;

б) *оцінка знань* – виставлення оцінки за бальною шкалою за кожну роботу на кожному семінарі;

7) *укріплення зворотного зв'язку* – курсант (студент) має право звертатися письмово до викладача з будь-яким запитанням письмово, а викладач може поставити питання окремому студентові або всій аудиторії в усній формі;

8) *активізація заняття* – курсант (студент) має вести записи ходу семінару, тобто протокол заняття, слідкувати за змістом виступів студентів, оцінювати виступ за 4-бальною шкалою, висловлювати свої думки з питань обговорення;

9) *контроль за активністю курсанта (студента)* – якщо сторінка майже чиста, це означає, що студент був фактично присутньо-відсутній на занятті;

10) *розвиток особистості* – покладення завдання поза предметом, наприклад, надати оцінку певному соціальному або політичному чи іншому явищу із галузі культури, мистецтва (приміром, перелічити імена муз або видатних письменників України тощо);

11) *виховна* – виховання уважності, точності виконання завдань викладача, формування самооцінки, критичного ставлення до себе та товаришів тощо;

12) *об'єктивність оцінювання знань* – методика оцінки за письмову роботу прозора. Наприклад, складаємо кількість категорій, що написано групою, ділимо на кількість присутніх, отримуємо середнє значення кількості категорії – це задовільна норма (N). Індивідуальна оцінка (I<sub>o</sub>) розраховується за формулою:  $I_o = I_k : N \cdot 3$ , де I<sub>k</sub> – індивідуальна кількість категорій, зазначених окремим студентом, а 3 – коефіцієнт.

Наприклад, при нормі у 30, якщо студент зазначив 40 категорій, то він отримає оцінку 4 ( $40 : 30 \cdot 3 = 4$ ), якщо 24 категорії – 3 з мінусом тощо.

13) *контроль за ефективністю заняття* – курсанти (студенти) можуть оцінити на прохання викладача семінар; самостійна робота може бути здійснена в кінці заняття або після розгляду певного питання.

Відносно новими, але недостатньо розповсюдженими, є такі методичні системи, як *гіпнопедія*, *релаксопедія*, *сугестопедія*.

*Гіпнопедія* – навчання у сні – передбачає дві форми: навчання в стані природного сну і навчання в стані штучного (гіпнотичного) сну. Накопичений у нашій країні і за кордоном досвід вивчення уві сні

іноземних мов засвідчує значні можливості оволодіння інформацією через прослуховування під час сну записаних на плівку текстів. Основним чинником, що гальмує впровадження гіпнопедії, є заборона медиків: їм потрібно глибше вивчити природу і фазові стани сну, щоб дати обґрунтований висновок про те, на яких фазах сну, у яких кількостях можна вводити інформацію без шкоди для здоров'я людини.

Іноді доходило до казусів. Студенти, що вивчали іноземну за допомогою гіпнопедії, на практиці засинали, як тільки чули іноземну мову.

Є певний досвід використання гіпнозу в навчанні й вихованні дітей і дорослих, зокрема для навіювання вищої самооцінки, підвищення рівня домагань, усунення психологічних бар'єрів, розкриття творчих потенціалів особистості. Однак моральні й медичні обмеження в цьому виді гіпнопедії є ще сильнішими.

Набагато більше можливостей є вже сьогодні стосовно використання в навчанні різного виду релаксації (розслаблення).

*Релаксопедія* – навчання в стані розслаблення, звільнення від сковуючих умовностей, від страху дати неправильну відповідь, одержати невисоку оцінку.

*Педагогічна техніка тут має сприяти створенню ігрових ситуацій, використанню імітаційних і пошукових ігор. Характерним є відсутність диференціації оцінок та форм підсумкового контролю.*

*Сугестопедія* – навчання за допомогою навіювання. Цей вид навчання пов'язаний із широким використанням впливу, зверненням до почуттів, інтуїції, досвіду, авторитету й традицій. Найчастіше прийоми сугестопедії стають частиною інших систем навчання, сприяють посиленню їхнього емоційного впливу, але іноді ці прийоми є провідними, і тоді можна констатувати про особливий тип навчання – навчання через навіювання.

Слід докладніше охарактеризувати основні, провідні на сьогодні типи навчання: алгоритмічно-програмоване і проблемно-пошукове.

*Програмоване навчання.* Обмеження інформаційного навчання зумовило наполегливі пошуки інших, продуктивніших типів (систем) навчання. Одна з них – система *алгоритмічного програмованого навчання*, тісно пов'язана з ідеями кібернетики – науки про оптимально організований процес управління діяльністю.

*Педагогічна техніка тут є такою. У кібернетичній парі два об'єкти (системи): той, хто управляє (у нашій ситуації – програма), і керований (курсант чи студент).*

*Каналом прямого зв'язку на основі розробленої програми, закладених у неї алгоритмів проходять інформація і команди, каналом зворотного зв'язку – інформація про те, як працює керована система.*

*Звіривши цю інформацію з еталоном, об'єкт або посилає позити-*

*вне підкріплення, або вимагає знайти правильне розв'язання, або здійснює корекцію (виправляє помилку). Перенесені на ґрунт навчального процесу ідеї кібернетики вдало стикуються з ідеями й методами психологічної теорії поетапного формування розумової діяльності та з методиками алгоритмічної організації навчальної діяльності.*

Як відомо, суть програмованого навчання полягає у тому, що його проводить не викладач безпосередньо. Воно здійснюється на основі навчальних програм, реалізованих у двох варіантах: машинному (переважно через персональні комп'ютери) або немашинному (програмовані підручники, комплекти карт та ін.). У програмах чітко формулюється мета, логічно опрацьовано зміст, виокремлено основні поняття, ідеї й провідні логічні зв'язки, усунуто деталі, описовий і другорядний матеріал. Весь матеріал поділяють на невеликі, завершені за змістом відрізки (кроки, порції), забезпечують їх опрацювання за заздалегідь складеними раціональними алгоритмами, які формують узагальнені підходи й стратегії діяльності, здійснюють поетапний контроль, своєчасну корекцію, виправлення помилок, якщо їх допущено.

Найбільшого поширення набули лінійні (Скінер) і розгалужені (Краудер) програми. У першому різновиді програм після порції матеріалу йде завдання для перевірки. Якщо курсант (студент) з ним упорався, то він одержує наступну порцію матеріалу. Логіка навчання має лінійний характер. Укладачі таких програм прагнуть запобігти помилкам тих, кого навчають. У другому різновиді програм після вивчення порції інформації також пропонують завдання, але воно має кілька варіантів відповідей, один із яких правильний, а інші відтворюють відповіді, які можна отримати в разі допущення характерних помилок. Якщо той, кого навчають, вибирає неправильну відповідь, він одержує в черговому «кадрі» роз'яснення допущеної помилки й повертається до вихідного кадру. Такий варіант програмованого навчання більше адаптований до індивідуальних особливостей навчальної діяльності курсанта (студента).

Досвід використання програмованого навчання у нашій країні і за кордоном виявив чимало сильних його ознак. Значно збільшується інформаційна ємність навчання. За одиницю часу людина засвоює на 60-70 % більше корисної інформації, а за найкращих зразків комп'ютерного програмованого навчання цей показник зростає до 80-100 %.

Оскільки той, кого навчають, самостійно працює з програмою, значно посилюється індивідуалізація навчання. Кожен працює в прийнятному для себе темпі, може необхідну кількість разів повертатися до ключового матеріалу, в адаптованих до умов навчання програмах студент одержує індивідуальні пояснення допущених помилок, відповідний інструктивний і допоміжний матеріал. Має місце оперативний

зворотний зв'язок, насамперед внутрішній (у системі «навчальний матеріал – курсант (студент)»), відбувається ефективно навчання самоврядування, самоконтролю й корекції навчальної діяльності, реальним є поетапне управління навчальною діяльністю та її формування на основі оптимально сконструйованих алгоритмів. Формується конструктивне мислення. У програмованому навчанні успішно подолано чимало труднощів, органічно притаманних інформаційному навчанню. Напевно, усе це й зробило програмоване навчання таким популярним за кордоном, а потім і в нас наприкінці 50-60-х рр.

*Однак програмоване навчання також має обмеження, досить суттєві. Воно доцільне аж ніяк не для будь-якого матеріалу. Мало придатний для такого навчання емоційно-образний, описовий і будь-який інший матеріал, якщо він має цілісний характер, а подрібнення ускладнює сприйняття й засвоєння цілісності.*

У програмованому навчанні посилюється індивідуалізація, але різко знижується колективність навчання, що також зменшує розвиваючий потенціал навчання, його виховний вплив. Нарешті, в описаній системі, як і в інформаційному навчанні, слабо розвиваються творча активність і самостійність, уміння висувати гіпотезу, шукати нові рішення, у зв'язку з тим, що укладачі програм, орієнтуючись на самостійну роботу тих, кого навчають, змушені усувати багато труднощів, полегшувати засвоєння. Інакше ті, хто навчається, не зможуть за такою програмою працювати самі. Але таке полегшене навчання слабо розвиває творчий потенціал особистості.

Звичайно, не можна абсолютизувати обмеження програмованого навчання. На практиці в програмне навчання можна привносити евристичні елементи, впроваджувати елементи ігор, дискусій, суперечок, на додаток до вивчення програм проводити окремі лекції, конференції тощо.

*Сучасні мультимедійні системи дають змогу впроваджувати відеоряд, відеофрагменти, динамічні схеми, фонозаписи, конструювати електронні навчальні посібники. Однак у такому разі, власне кажучи, йдеться вже не про програмоване навчання, а про систему, збагачену елементами й підходами інших типів навчання. Тепер, у зв'язку з новими можливостями комп'ютеризації, з масовим впровадженням персональних ЕОМ, з'являються перспективи масового використання програмованого навчання.*

*Проблемне навчання.* Неважко помітити, що розглянута вище система навчання не дає змоги розв'язати одне з найважливіших завдань сучасного соціально-особистісного замовлення вищої школи – формування творчих властивостей особистості. Таке завдання можна розв'язати тільки в системі проблемного, або проблемно-пошукового, навчання.

Для проблемного навчання характерно те, що знання й способи діяльності не подано готовими, не запропоновано правила чи інструкції, завдяки яким той, хто навчається, міг би гарантовано виконати завдання. Матеріал не подано, а задано як предмет пошуку. І зміст навчання полягає саме в стимулюванні пошукової діяльності курсанта чи студента. Такий підхід зумовлений, по-перше, сучасною орієнтацією освіти на виховання творчої особистості; по-друге, проблемним характером сучасного наукового знання (нагадаємо, будь-яке наукове відкриття відповідає на одне або кілька питань та ставить десятки нових); по-третє, проблемним характером людської практики, що особливо гостро виявляється в переломні, кризові моменти розвитку; по-четверте, закономірностями розвитку особистості, людської психіки, зокрема мислення й інтелекту, що формуються саме в проблемних ситуаціях.

*Проблемне навчання найбільш адекватне соціально-педагогічним цілям і змісту сучасного наукового знання і закономірностям пізнавальної діяльності та розвитку тих, кого навчають. У ньому найпоєднаніше реалізовано принцип проблемності, який припускає використання об'єктивної суперечливості досліджуваного, організацію на цій основі пошуку знань, застосування способів педагогічного керівництва, які дають змогу керувати інтелектуальною діяльністю й розвитком тих, кого навчають (розвитком потреб та інтересів, мислення й інших сфер особистості).*

Активізація пізнавальної діяльності курсантів, студентів і слухачів, розвиток зацікавлення предметом, формування самостійності, творчого ставлення до досліджуваного *є успішнішими, якщо викладач не декларує, а постійно міркує, полемізує з представниками інших поглядів, з аудиторією, залучає їх до активного процесу доведення, обґрунтування, якщо пропонує завдання, які вимагають пошуку ключової ідеї, алгоритму, методу розв'язання.* Такі заняття, власне кажучи, перетворюються на діалог, спільні міркування, дослідницьку роботу. Те, що пізнають, не подано готовим, воно є предметом пошуків, його створюють, конструюють за участю тих, хто навчається, у так званих проблемних ситуаціях.

Сутність навчального процесу, а отже, й підходи до його формування й реалізації, визначаються тим, що обрано як елементарну одиницю навчання. Якщо керуватися тим, що такою одиницею, «клітинкою» навчання є *навчально-пізнавальне завдання*, то весь процес навчання можна представити як систему завдань. Завдання як «клітинка», що реалізує мету навчання, є вузловим моментом, фокусом усього навчального процесу, що акумулює весь зміст майбутнього акту навчання, який розгортається в завданні.

Для курсантів (студентів) навчальні завдання є завданнями пізнавальними, серед яких можна виокремити різні види: мовні, комунікативні, розумові тощо. Джерелом завдання є проблемна ситуація: об'єкт у своїй діяльності натрапляє на перешкоду. Якщо об'єкт усві-

домив цю перешкоду і захотів її усунути, то він «увійшов» у проблемну ситуацію, прийняв її.

Щоб з'ясувати, що таке проблемна ситуація, потрібно зрозуміти, що таке проблема. Філософи дуже точно визначають *проблему як конкретне знання про незнання*. Конкретним способом вираження проблеми є *пізнавальні завдання й питання*.

Структуру проблемного навчання можна схематично представити як систему проблемних ситуацій, кожна з яких містить відповідне завдання (або питання), систему засобів навчання й діяльність щодо перетворення умов завдання й одержання планованих результатів.

Усі основні ланки (етапи) аналізу розв'язання завдання є структурними елементами проблемного навчання:

- виявлення суперечностей, невідповідностей, невідомих моментів у матеріалі, який потрібно вивчити, усвідомлення їх як труднощів, поява прагнення їх подолати (створення проблемної ситуації); формулювання завдання;

- аналіз умови завдання, встановлення залежностей між даними, умовою й питанням;

- членування основної проблеми на підпроблеми і складання плану, програми розв'язання;

- актуалізація знань і способів діяльності або накопичення відсутніх знань та співвіднесення їх з умовою завдання, яке розв'язують;

- висування гіпотези (або гіпотез); пошук «ключа», ідеї розв'язання;

- вибір та здійснення системи дій та операцій щодо виявлення того, що шукають (власне розв'язання);

- перевірка розв'язання;

- конкретизація отриманих результатів, а також встановлення зв'язку одержаних висновків з відомими раніше теоретичними положеннями, законами, залежностями й можливими наслідками, які впливають з отриманих результатів, виявлення нових проблем, які потрібно розв'язувати.

Ідеться, зрозуміло, не про те, щоб під час розв'язання кожного завдання відбувався весь цикл, усі етапи проблемного навчання. Це неможливо і внаслідок специфіки завдань, які розв'язують (скажімо, аж ніяк не будь-яке завдання вимагає висування гіпотези, передбачає обов'язкову конкретизацію результатів тощо), і через брак часу. Важливо, щоб під час розв'язання всього комплексу завдань досить повно й усвідомлено було реалізовано всі ланки проблемного навчання, а в тих, кого навчають, сформовано відповідні уміння й навички. Звичайно, окремі завдання, які відображають ключові проблеми, потрібно розв'язувати розгорнуто, здійснюючи всі етапи.

Важливу роль у виникненні й підтриманні стимулів до пошукової

діяльності відіграють емоційне ставлення до процесу й результатів пошуку, зацікавлення ним, що посилює розвиваючий характер проблемного навчання.

Види проблемного навчання досить різноманітні. Їх виокремлюють найчастіше залежно від передбачуваного рівня активності, ступеня самостійності студентів у процесі їх пошукової діяльності.

Так, під час використання *проблемного викладу* завдання ставить і розв'язує педагог, а курсанти (студенти) формують своє ставлення до досліджуваного. *Пошуковий, частково-пошуковий* (евристичний) метод проблемного навчання передбачає вже активне залучення тих, кого навчають, у процес розв'язання проблеми, поділеної на підпроблеми, завдання, питання. Процес діяльності, який відбувається у вигляді розв'язання завдання, бесіди, аналізу ситуацій, скеровує й контролює педагог. *Дослідницький* метод проблемного навчання вимагає найповнішої самостійності тих, кого навчають. Його характерна ознака – у поступовому переході від імітації наукового пошуку, що теж корисно, до справжнього наукового або науково-практичного пошуку.

На нараді з професорсько-викладацьким складом Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ у лютому місяці 2009 р. ректор університету генерал-лейтенант міліції О.В. Негодченко виклав цікаву думку про посилення зв'язку навчання курсантів, що підуть на стажування в практичні органи регіону, з науковою діяльністю ад'юнктів університету. Він запропонував поділити параграфи дисертаційних досліджень на окремі частини, перетворивши їх на теми курсових робіт, та закріпити їх за конкретними курсантами. Захист курсових робіт у присутності дисертанта-ад'юнкта буде на користь і курсантові, і майбутньому кандидату наук.

*Форми й методи проблемного навчання* різноманітні: проблемна розповідь, евристична бесіда, проблемна лекція, аналіз практичних ситуацій, диспут, співбесіда, ділова гра, захист курсової роботи або диплома. Усі вони мають бути проблемними, насамперед, за своїм змістом. Увага курсантів (студентів) концентрується на основних проблемах науки або практичної сфери, їхніх провідних положеннях, методах і перспективах розвитку.

Будь-яка наука або сфера діяльності постає як сукупність проблем (провідних ідей, положень), частину з яких уже розв'язано (*історична проблемність*), частину – розв'язано частково (*актуальна проблемність*), частину – тільки сформульовано, і вони потребують розв'язання в майбутньому (*перспективна проблемність*). На заняттях потрібно використовувати всі види проблемності.

Щодо актуальної проблемності, то життя висуває такі проблеми буквально щокроку. Наприклад, у сфері суспільствознавства актуальними є такі питання: як поєднати матеріальне й моральне стимулю-

вання? Чи може суворість покарання сприяти викоріненню злочинності? Як оптимально поєднати особистий і суспільний інтереси в організації й оплаті праці? Наскільки доцільним є втручання держави в регулювання економікою? Чи варто робити землю предметом купівлі-продажу? Багато проблем і у сфері правоохоронної діяльності.

Проблемність може бути: *наскрізною*, коли ставлять проблему, стрижневу для всього курсу; *комплексною*, якщо йдеться про проблеми, які охоплюють кілька тем; *тематичною*, що містить коло питань, які розглядають під час вивчення теми, і *ситуаційною*, пов'язаною з конкретними фактами й ситуаціями на тому чи іншому занятті.

Отже, проблемне навчання розвиває творчу активність і самостійність курсантів (студентів), залучає їх до пошукової, дослідницької діяльності, формує пізнавальний і науково-дослідницький інтерес, пошукові особливості й уміння, відкриває можливості творчої співпраці викладачів зі студентами та курсантами, сприяє глибшому й міцнішому засвоєнню матеріалу і способів діяльності. Воно відповідає соціальному замовленню, сутності наукового знання, що розвивається, практично-перетворювальній спрямованості людської діяльності, основним закономірностям розвитку особистості.

*Розглянемо особливості застосування педагогічної техніки проблемного навчання:*

1) проблемне навчання базується не на будь-якому матеріалі, а лише на такому, який допускає неоднозначні, часом альтернативні підходи, оцінки, трактування (тест, в якому наведено декілька відповідей на питання, одна з яких є правильною, становить слабкий атрибут проблемності);

2) воно виправдане тільки на матеріалі високого рівня значення (методологічного, загальнонаукового, тематичного), тому що акцентування уваги через використання проблемних методів на другорядному матеріалі може принести більше шкоди, ніж користі;

3) такий тип навчання прийнятний і виправданий лише тоді, коли в тих, кого навчають, є необхідний «стартовий» рівень знань і вмінь, певний досвід у досліджуваній галузі;

4) дуже суворі обмеження накладає ліміт часу, а проблемне навчання, особливо використання дослідницьких методик, вимагає значних часових витрат порівняно з іншими типами навчання;

5) проблему формування творчої особистості розв'язують не лише в процесі самого проблемного навчання, а й на основі безпосереднього впливу творчого керівника, міжособистісних контактів, змагання й гри, фантазування й імпровізації, у яких проблемність сплавлена з релаксацією, образністю, із зануренням у світ нових для людини відносин та інших чинників.

Як підсумок можна відзначити, що в арсеналі педагога є багато



різноманітних способів та прийомів впливу на студентів та курсантів університету, а саме:

1. *Пояснювально-ілюстративні*. Студенти здобувають знання, слухаючи розповідь, лекцію, з навчальної або методичної літератури, через екранний посібник у «готовому» вигляді. Сприймаючи й осмислюючи факти, оцінки, висновки, вони залишаються в межах репродуктивного (відтворювального) мислення. Такий метод якнайширше застосовують для передавання значного масиву інформації. Його можна використовувати для викладення й засвоєння фактів, підходів, оцінок, висновків.

2. *Репродуктивні*. Ідеться про застосування вивченого на основі зразка або правила. Діяльність тих, кого навчають, є алгоритмічною, тобто відповідає інструкціям, розпорядженням, правилам – в аналогічних до наданого зразка ситуаціях.

3. *Проблемне викладення*. Використовуючи будь-які джерела й засоби, педагог, перш ніж викладати матеріал, ставить проблему, формулює пізнавальне завдання, а потім, розкриваючи систему доведень, порівнюючи погляди, різні підходи, наводить спосіб розв'язання поставленого завдання. Студенти стають ніби свідками і співучасниками наукового пошуку.

4. *Частково-пошукові, або евристичні*. Їхня суть – в організації активного пошуку розв'язання висунутих педагогом (чи самостійно сформульованих) пізнавальних завдань або під керівництвом педагога, або на основі евристичних програм і вказівок. Процес мислення набуває продуктивного характеру, але при цьому його поетапно скерує і контролює педагог чи самі учні (студенти) на основі роботи над програмами (зокрема й комп'ютерними) та навчальними посібниками. Такий метод, одним із різновидів якого є евристична бесіда, – перевірений спосіб активізації мислення, спонукання до пізнання.

5. *Дослідницькі*. Після аналізу матеріалу, постановки проблем і завдань та короткого усного або письмового інструктажу ті, кого навчають, самостійно вивчають літературу, джерела, ведуть спостереження й виміри та виконують інші пошукові дії. Ініціатива, самостійність, творчий пошук найповніше виявляються в дослідницькій діяльності. Методи навчальної роботи безпосередньо переходять у методи, які імітують, а іноді й реалізують науковий пошук.

Отже, вище розглянуто п'ять різновидів прийомів та способів з арсеналу педагогічної майстерності викладача. Але що рекомендувати педагогові? Використовувати всі підходи чи лише деякі? Який із підходів варто узяти за основу?

Вважаємо, що треба враховувати, на якому саме етапі навчання буде реалізовано метод, за якою логікою він «працюватиме», які навчальні завдання розв'язуватиме, на який рівень самостійності має вивести того, хто вчиться?

Підхід, про який ідеться, вдало узагальнено в алгоритмі вибору оптимального методу навчання, що його запропонував Ю.К. Бабанський. Він складається із семи кроків:

1) рішення про те, чи матеріал вивчатимуть самостійно, чи під керівництвом педагога. Якщо учень (студент) може без зайвих зусиль і витрат часу досить глибоко вивчити матеріал самостійно, то допомоги педагога він не потребує. Інакше в тій або іншій формі вона необхідна;

2) визначення співвідношення *репродуктивних і продуктивних методів*. Якщо є умови, перевагу потрібно надавати продуктивним методам;

3) визначення співвідношення індуктивної й дедуктивної логіки, аналітичного й синтетичного шляхів пізнання. Якщо емпірична база для дедукції й аналізу підготовлена, то використовувати їх доцільно. Дедуктивні й синтетичні методи цілком під силу курсантам та студентам. У цьому разі такі методи зазвичай більше нагадують науковий виклад;

4) вибір способів поєднання вербальних, наочних, практичних методів;

5) рішення про необхідність введення методів стимулювання навчальної діяльності;

б) визначення «точок», інтервалів, методів контролю й самоконтролю;

7) обмірковування додаткових варіантів у разі відхилення реального процесу навчання від запланованого.

На завершення підкреслимо надзвичайну роль живого слова в арсеналі педагогічної техніки.

За часів СРСР більшість керівників, у тому числі і найвищого рангу, були дилетантами в ораторському мистецтві.

Ось як описує Віктор Суворов Всеармійську нараду молодих офіцерів, що відбулася в Москві в 1969 р., у книзі "Освободитель". Книга була уперше надрукована в Лондоні англійською мовою в 1981 р., перекладена на 23 мови, у тому числі російською в 1986 р. під назвою "Рассказы освободителя".

Читаємо (переклад наш): "Про те, що начальник Головного політичного управління Радянської Армії генерал армії Єпішев уражений найглибшим склерозом, казали давно і вперто. Злі язики стверджували, що в момент, коли він перегортає сторінку, він повністю забуває те, що тільки що прочитав.

...Єпішев піднявся на трибуну, відкашлявся, випив води і нудним, монотонним голосом почав читати про історичні рішення з'їзду партії ... і зміцнення оборонної могутності.

З першими словами доповідача чисельна аудиторія схилилася над своїми блокнотами і судорожно почала конспектувати те, що говорить людина, яка займає таке високе положення в партії, армії і державі. Я також схилився над своїм блокнотом, роблячи вид, що пишу

... Все було так звично! Але раптом зал заворушився...

Єпішев на півслові перервав свою яскраву промову, і почав читати її знову з самого початку. Від імені і за дорученням... привітав він усіх присутніх, на що зал відповів бурхливими оплесками. І всі присутні знову почали записувати те, що тільки що записали.

Хвилин за п'ять Єпішев знову перервав свій виступ і почав читати нове речення, зовсім не пов'язане з тим, яке він раптово перервав. Зал скоріше відчув, ніж зрозумів, що доповідач повторюється, наводить ті приклади, які вже наводив, і вигукує ті гасла, які тільки що вигукував. І тут усі здогадалися, всі зрозуміли, що відбувається. За недоглядом референтів ... Єпішеву дали написану ким-то доповідь, але в двох екземплярах: спочатку дві перші сторінки, потім дві другі і так далі. ... і Єпішев ..., явно не звиклий підмічати реакцію публіки, продовжував своє монотонне читання. Так він і прочитав сторінок сорок замість двадцяти, тобто кожну двічі. Завершивши історичний виступ, начальник ГлавПУРу переможцем повернувся на своє місце в президію, де сиділи Міністр оборони Маршал Радянського Союзу товариш Гречко та інші .... Ніхто з них не помітив того, що відбулося» [7, с. 197-200].

Декому може здатися, що це поганий анекдот, але автор стверджує, що у нього є 2 тис. свідків. Більше того, у багатьох із них цей виступ так і законспектовано з двома вступами, двома закінченнями і з двадцятьма повторами, які починаються і закінчуються на півслові.

На жаль, такі приклади в радянській історії були неодноразові. Можна навести випадок, коли на партійному активі якийсь жартівник сховав надруковану доповідь керівника, чим поставив його у незручне становище.

Замість того, щоб розповісти про справи у власному «господарстві» живою мовою, так би мовити, без папірчика, керівник (адже він повинен знати своє господарство, як свої п'ять пальців) наполегливо шукав написану йому промову. І тільки опісля великої перерви, коли знайшли доповідь, остання була успішно озвученою керівником високого рангу.

Не минуло таке явище і нашого колишнього невтомного борця за мир, Голову Ради Оборони, чотириразового Героя Радянського Союзу, Героя Соціалістичної Праці, кавалера вищого воєнного ордену «Победа», лауреата міжнародної Ленінської премії «За укрепление мира между народами», блискучого автора книг «Малая земля», «Целина», «Возрождение», Маршала Радянського Союзу Леоніда Ілліча Брежнєва.

Одного разу він приїхав в Радянський Азербайджан. Зустрічали Генсека «по-східному», пишно і багато. Скільки було сказано слів похвали на його адресу, скільки пролилося лестощів, скільки віддано почестей, як там бігали різного ґатунку підлабузники. І ось настала черга для слова Леоніду Іллічу. Подали йому папери і він із властивою йому дикцією почав: "Шановний Леоніде Іллічу! З радістю зустрічаємо Вас в сонячному Баку, столиці Азербайджану ..."

Леонід Ілліч, добряк по натурі, ще не впав у повний маразм. Він повернувся до Гейдара Алієва, потім до публіки і сказав : «А це не я, це він ...»

Інцидент було вичерпано, та сором залишився. Все звалили на помічників, референтів, знайшли «стрілочників», усунули з роботи. І таких прикладів «красномовства» колишніх і сучасних «риторів» чимало.

Викладач вищого навчального закладу має наполегливо опановувати таємниці ораторського мистецтва.

Максим Рильський писав: «Слово – зброя. Як усяку зброю, його треба чистити й доглядати».

**Висновки.** Педагогічна техніка як соціальне явище містить в собі декілька діалектично поєднаних змістовних форм. По-перше, це важливіший компонент інфраструктури педагогічного процесу, це комплекс різноманітних аудіовізуальних, мультимедійних технічних засобів та засобів програмованого навчання, що дозволяє і розширити можливості викладача, і підвищити продуктивність праці студентів (курсантів). По-друге, це складова педагогічної культури, це сукупність психолого-педагогічних знань, поглядів та переконань, практичних рекомендацій, умінь та навичок, необхідна педагогу для того, щоб ефективно використовувати на практиці обрані ним методи педагогічного впливу як на окремих вихованців, так і на колектив у цілому. По-третє, це дійова форма реалізації педагогічної майстерності, це повсякденна професійна діяльність педагога щодо налагодження та підтримання позитивного психологічного контакту з тими, кого навчають, забезпечення ефективного прямого та зворотного зв'язку між педагогом і аудиторією. По-четверте, це певна сукупність відносин між суб'єктами педагогічного процесу, між педагогом і тим, кого навчають, виховують та готують до професійної діяльності; між викладачами та методистами навчального закладу; між колективами кафедр та навчальних закладів освіти.

#### **Бібліографічні посилання**

1. Вісник Львівського інституту внутрішніх справ: Збірник. – Львів, 1999.
2. Варій М.Й., Ортинський В.Л. Основи психології і педагогіки: Навч. посіб. – К., 2007.
3. Словник іншомовних слів. – К., 1977.
4. Сучасний тлумачний словник української мови: 60 000 слів. – Х., 2008.
5. Педагогическая энциклопедия. – М., 1968. – Т. 4.
6. Бабанский Ю.К. Методы обучения в современной общеобразовательной школе. – М., 1985.
7. Суворов В. Освободитель. – М., 2000.
8. Болонський процес: Документи. – К., 2004.
9. Згуровський М.З. Стан та завдання вищої освіти України в контексті Болонського процесу. – К., 2004.
10. Модернізація вищої освіти України і Болонський процес. – К., 2004.
11. Освіта України. Нормативно-правові документи. – К., 2001.
12. Гальперін П.Я., Талізін Н.Ф. Теоретические проблемы программированного обучения. – М., 1969.

*Надійшла до редакції 14.01.2010 р.*

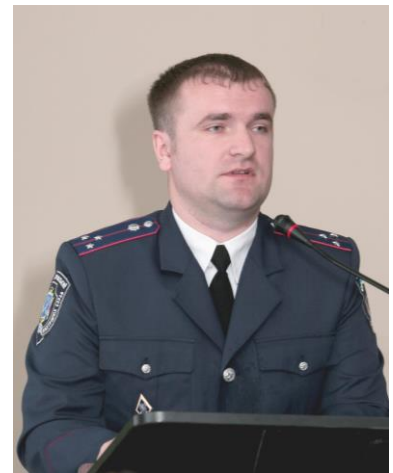
## НАУКОВЕ ЖИТТЯ

### ЗАХИСТ ДИСЕРТАЦІЙ

На засіданнях спеціалізованої вченої ради Д 08.727.02 в Дніпропетровському державному університеті внутрішніх справ відбулися прилюдні захисти дисертацій з юридичних наук:

29 квітня 2010 р.

**ШАБЛИСТИЙ Володимир Вікторович**, ад'юнкт кафедри кримінального права та кримінології Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ – **КРИМІНАЛЬНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА ПОГРОЗУ ВБИВСТВОМ** (на здобуття наукового ступеня *кандидата юридичних наук*, спеціальність 12.00.08 – кримінальне право та кримінологія; кримінально-виконавче право).



*Науковий керівник* – кандидат юридичних наук, доцент, заслужений юрист України **Алфьоров Сергій Миколайович** – проректор Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ – начальник Запорізького юридичного інституту. *Офіційні опоненти*: доктор юридичних наук, професор, заслужений діяч науки і техніки України **Стрельцов Євген Львович** – проректор з науково-педагогічної роботи Одеського національного університету ім. І.І. Мечникова; кандидат юридичних наук, доцент **Бурдін Володимир Миколайович** – заступник декана юридичного факультету Львівського національного університету ім. Івана Франка;

28 травня 2010 р.



**КРАВЧЕНКО Ірина Сергіївна**, викладач кафедри адміністративного права та адміністративного процесу Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ – **АДМІНІСТРАТИВНО-ЮРИСДИКЦІЙНА ДІЯЛЬНІСТЬ ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ У СФЕРІ ЗАХИСТУ ПРАВА ІНТЕЛЕКТУАЛЬНОЇ ВЛАСНОСТІ** (на здобуття наукового ступеня *кандидата юридичних наук*, спеціальність

12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право).

*Науковий керівник* – доктор юридичних наук, професор **Курінний Євген Володимирович** – професор кафедри конституційного та адміністративного права Класичного приватного університету. *Офіційні опоненти*: доктор юридичних наук, доцент **Синявська Олена Юхимівна** – начальник кафедри адміністративної діяльності ОВС Харківського національного університету внутрішніх справ; кандидат юридичних наук **Волкова Наталія Володимирівна** – доцент кафедри адміністративного та митного права Академії митної служби України;

25 червня 2010 р.



**ВЕРБЕНСЬКИЙ Михайло Георгійович**, кандидат юридичних наук, доцент, заслужений юрист України, директор Державного науково-дослідного інституту МВС України – **ТРАНСНАЦІОНАЛЬНА ЗЛОЧИННІСТЬ: КРИМІНОЛОГІЧНА ХАРАКТЕРИСТИКА ТА ШЛЯХИ ЗАПОБІГАННЯ** (на здобуття наукового ступеня *доктора юридичних наук*, спеціальність 12.00.08 – кримінальне право та кримінологія; кримінально-виконавче право).

*Науковий консультант* – доктор юридичних наук, професор, заслужений юрист України **Негодченко Олександр Володимирович** – ректор Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ. *Офіційні опоненти*: доктор юридичних наук, професор, академік Національної академії правових наук України **Костенко Олександр Миколайович** – завідувач відділу проблем кримінального права, кримінології та судустрою Інституту держави і права ім. В.М. Корецького НАН України; доктор юридичних наук, професор, заслужений юрист України **Мельник Микола Іванович** – керівник служби Голови Верховного Суду України; доктор юридичних наук, професор **Ємельянов В'ячеслав Павлович** – завідувач кафедри кримінально-правових дисциплін Юридичного інституту Східноєвропейського університету економіки і менеджменту.

## **ХРОНІКА МІЖНАРОДНОЇ ПРАВОВОЇ ТА ПОЛІЦЕЙСЬКОЇ КООПЕРАЦІЇ**

### **СПІВРОБІТНИЦТВО З ОБСЄ ІЗ ПРОТИДІЇ НАСИЛЬСТВУ В СІМ'Ї ТРИВАЄ**

➤ У листопаді 2009 р. за сприяння Координатора проектів ОБСЄ в Україні в Дніпропетровському державному університеті внутрішніх справ було відкрито інтерактивну класну кімнату для напрацювання практичних навичок у курсантів – майбутніх працівників міліції громадської безпеки і дільничних інспекторів міліції, які проходять підготовку на базі університету, а також організовано презентацію навчального курсу з протидії насильству у сім'ї. Усе це відбулося в рамках проекту «Підтримка зусиль українських інституцій у протидії насильству в сім'ї», започаткованого під егідою Організації з безпеки та співробітництва в Європі (ОБСЄ) в Україні. За цей час фахівці університету спільно з Департаментом громадської безпеки МВС України та Управлінням громадської безпеки ГУМВС України в Дніпропетровській області здійснили роботу із впровадження інтерактивної класної кімнати у навчальний процес. Наступним етапом впровадження навчального курсу з протидії насильству у сім'ї стало поширення набутого досвіду використання інтерактивної класної кімнати на підготовку дільничних інспекторів міліції.

Для моніторингу цього процесу **15–19 березня 2010 р** університет відвідали представники Департаменту громадської безпеки МВС України (підполковник міліції О.М. Мусієнко) та Координатора проектів ОБСЄ в Україні (Т.Є. Руденко), які мали на меті дати об'єктивну оцінку отриманих результатів.

Впродовж свого візиту гості надали практичну допомогу в підготовці типових сценаріїв щодо дій дільничних інспекторів міліції під час припинення насильства у сім'ї, взяли участь у зйомці навчальних відеофільмів для подальшого розповсюдження, сприяли визначенню рівня знань дільничних інспекторів міліції, відряджених до університету в якості тренерів (інструкторів), та їх спроможності проводити заняття, надали методичну допомогу в проведенні занять та підготовці звітних документів.

Важливим результатом спільної роботи представників університету, Департаменту громадської безпеки МВС України та ОБСЄ стала підготовка та попереднє узгодження графіку проведення занять із дільничними інспекторами міліції ГУМВС України в Дніпропетровсь-

кій області. У ньому враховано можливості інтерактивної класної кімнати, розташування територіальних підрозділів міліції Дніпропетровщини, терміни проведення занять. Також було узгоджено форми оцінювання результатів використання інтерактивної класної кімнати, типові тестові завдання, зразки основних процесуальних документів, які складають дільничні інспектори міліції у процесі фіксації факту насильства у сім'ї, схема взаємодії між учасниками експерименту.



Практичні заняття з попередження насильства в сім'ї в інтерактивній класній кімнаті. Дніпропетровськ, березень 2010 р.

Подальше впровадження інтерактивної класної кімнати передбачає такі заходи: моніторинг результатів її використання шляхом порівняння з практичною діяльністю дільничних інспекторів окремого населеного пункту (регіону); збільшення кількості сценаріїв та їх удосконалення; розробку комплексу методичних рекомендації щодо проведення занять із різними групами працівників міліції; підготовку макетів справ про адміністративні правопорушення, пов'язані з насильством у сім'ї, відмовних матеріалів, інших процесуальних та службових документів; визначення доцільності поширення цього експерименту на інші навчальні заклади, що готують фахівців для підрозділів міліції громадської безпеки.

*Д.Г. Заброда,*  
кандидат юридичних наук



## ЗАСТОСУВАННЯ КРИМІНАЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА: ПОГЛЯДИ З УКРАЇНИ ТА НІМЕЧЧИНИ

➤ *9 квітня 2010 р. кафедрою кримінального права та кримінології факультету з підготовки слідчих спільно з відділом міжнародних зв'язків університету проведено українсько-німецький науково-практичний семінар «Актуальні проблеми застосування кримінального законодавства України». Німецьку та українську сторони на ньому представляли: професор кафедри кримінального права, кримінально-процесуального права та східного права юридичного факультету Регенсбурзького університету доктор Ф.-К. Шрьодер та проректор з наукової роботи доктор юридичних наук, професор В.А. Мисливий, а також представники кафедри кримінального права та кримінології університету.*



Німецькі фахівці в галузі кримінального права – учасники семінару. Дніпропетровськ, квітень 2010 р.

Свій виступ Ф.-К. Шрьодер присвятив особливостям застосування кримінального законодавства Німеччини, зосередивши увагу на тих новаціях, які відбулися у цій галузі права за останні 150 років. Німецький вчений зазначив, що у кримінальному законодавстві не сталося фундаментальних змін, але в рамках світової глобалізації наука кримінального права у ФРН все більше спирається на інтернаціональну практику. Тому свою доповідь він присвятив загальному огляду діяльності сучасної наукової спільноти молодих німецьких учених,

розвитку нових теорій у кримінальному праві та новел кримінального законодавства ФРН.

Зокрема, у німецькому Кримінальному кодексі з'явився новий склад злочину – «сталкінг» (stalking), що у перекладі з англійської означає «переслідування». У 2007 р. цивільно-правову відповідальність за переслідування або надмірне нав'язування себе іншим у Німеччині було замінено на кримінальну. Нині, відповідно до Кримінального кодексу країни, особа може бути засудженою за вчинення сталкінгу до штрафу або позбавлення волі строком до 10 років. Типовим явищем для німецького кримінального законодавства стало «символічне кримінальне право», яке, за словами професора Шрьодера, є сьогодні більше політичною пропагандою, ніж необхідністю суспільства. Широкого розповсюдження серед німецьких науковців у галузі кримінального права набули соціально-адекватна теорія та теорія об'єктивної осудності. Цікаво також було почути про проблемні питання гармонізації законодавства ФРН до стандартів Євросоюзу.

Присутні на семінарі мали змогу ознайомитись із новою науковою працею Ф.-К. Шрьодера «Блискавка як зброя вбивства» (Blitz als Mordinstrument). У своєму дослідженні автор розглядає проблему причинного зв'язку та різні погляди щодо її вирішення, зокрема теорію необхідної умови (conditio sine qua non) – «необхідна умова, без якої не може бути...».

**В.Ф. Примаченко,**

*кандидат юридичних наук*

## **УКРАЇНА СТАНЕ УЧАСНИКОМ МІЖНАРОДНОЇ ПОЛІЦЕЙСЬКОЇ СПІВПРАЦІ**

➤ **26-29 квітня 2010 р.** як начальник лабораторії дослідження проблем футбольного хуліганства Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ я представляв МВС України на робочій зустрічі групи експертів Європейського Союзу з питань футбольної безпеки (EU Think Tank) у місті Льовен (Королівство Бельгія). Подібні зустрічі проводяться двічі на рік у країнах, що головує у ЄС або країнах – господарях великих футбольних форумів.

Запрошення представників України взяти участь у цій зустрічі стало можливим завдяки роботі, проведеній працівниками Центрального футбольного інформаційного пункту, а також за результатами низки попередніх зустрічей з керівництвом Групи європейських експертів з

питань футбольної безпеки (EU Think Tank) та представниками Робочої групи ЄС з поліцейського співробітництва (PCWP), які відбулися у січні-березні цього року як в Україні, так і за кордоном. Також важливим кроком у приєднанні України до панєвропейських проектів забезпечення безпеки та правопорядку під час міжнародних футбольних матчів стала офіційна реєстрація Центрального футбольного інформаційного пункту в Європейському Союзі як національного сегмента загальноєвропейської системи спеціальних поліцейських аналітичних підрозділів – національних футбольних інформаційних пунктів (NFIP).

Безпосередньою метою делегації України на зустрічі у Льовені було обговорення механізму подальшої співпраці з EU Think Tank, участі МВС України у панєвропейських проектах та визначення заходів міжнародної поліцейської співпраці у вирішенні питань підготовки та проведення в Україні фінальної частини чемпіонату Європи 2012 року з футболу. Крім «українських» питань, під час зустрічі обговорювалися проблеми забезпечення безпеки чемпіонату світу з футболу 2010 року в Південно-Африканській Республіці, стан справ в ЄС у сфері безпеки футбольних матчів, можливість спільного навчання та підготовки поліції країн-членів ЄС та інші важливі питання. На початку зустрічі керівництво та члени EU Think Tank привітали делегацію МВС України та висловили сподівання на подальшу ефективну співпрацю.

Після закінчення робочої зустрічі групою експертів ЄС було ухвалено низку важливих рішень, серед яких визнання членів делегації МВС України, представники якої прибули як тимчасові члени групи експертів ЄС, та пропозиція керівництву МВС України затвердити ці кандидатури в якості постійних представників правоохоронних органів України в різних міжнародних установах і заходах, а також затвердження остаточної редакції оновленого Довідника ЄС з міжнародної поліцейської співпраці під час проведення футбольних матчів та початок його запровадження в Україні.

**О.Г. Комісаров,**  
кандидат юридичних наук

➤ *Слухачі курсу «Паралельне вивчення німецького права» протягом майже року вивчають його основи, відвідуючи лекції викладачів із Німеччини. Наразі цьогорічний навчальний проект добігає свого кінця, і на часі – підбиття підсумків роботи курсантів, студентів і викладачів університету, чергового року співпраці українських і німецьких колег. Традиційно курс завершує викладач кафедри цивільного права та німецького, європейського, міжнародного процесуального права юри-*

дичного факультету Регенсбурзького університету доктор К. Шертль, який допомагає опанувати таку специфічну галузь німецької правової системи, як торгове та корпоративне право. Його візит до Дніпропетровська протягом **11-13 травня 2010 р.** став уже четвертим, що свідчить про зацікавленість німецького представника у співпраці з нашим навчальним закладом.



Лекцію з торгового права Німеччини проводять фахівці з ФРН.  
Дніпропетровськ, травень 2010 р.

На лекціях німецького викладача слухачі курсу «Паралельне вивчення німецького права» мали змогу ознайомитись з основами торгового та корпоративного права Німеччини, у тому числі з поняттями «комерсант», «торгово-правове представництво», «торговий реєстр», німецьким правом про об'єднання. Наприклад, у Німеччині, на відміну від Франції, діє так звана суб'єктивна система, тобто торгове право застосовується принципово тільки тоді, коли щонайменше однією із сторін відносин обов'язково є комерсант. Також дуже цікаво було почути про нові тенденції, спірні питання у цій галузі права. Сьогодні у правовій політиці Німеччини відбувається запекла дискусія про можливість трансформування торгового права у підприємницьке.

*Відділ міжнародних зв'язків ДДУВС*

**НОВІ ВИДАННЯ**

У II кварталі 2010 р. науковцями Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ видано друком:

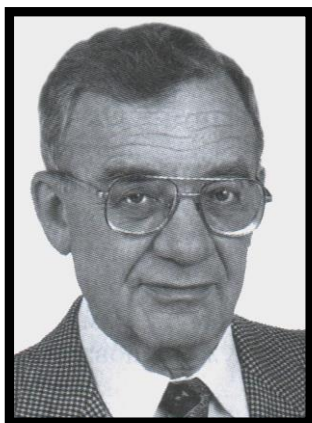


- 📖 Вербенський М.Г. Транснаціональна злочинність: Монографія. – Дніпропетровськ: Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ; Ліра ЛТД, 2010. – 356 с.
- 📖 Сердюк І.А. Основи теорії правоохоронних відносин: Монографія. – Дніпропетровськ: Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ; Ліра ЛТД, 2010. – 196 с.
- 📖 Актуальні проблеми протидії правопорушенням та злочинам у сфері громадської безпеки: Матеріали науково-практичної конференції (м. Дніпропетровськ, 23-24 жовтня 2009 р.). – Дніпропетровськ: Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ; Ліра ЛТД, 2010. – 188 с.
- 📖 Актуальні проблеми реформування кримінально-процесуального законодавства: Матеріали круглого столу (м. Дніпропетровськ, 29 травня 2009 р.). – Дніпропетровськ: Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2010. – 152 с.
- 📖 Судоустрій України і проблеми судочинства: Матеріали Міжвуз. наук.-практ. конф. (м. Дніпропетровськ, 29 квітня 2010 р.). – Дніпропетровськ : Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2010. – 240 с.
- 📖 Матеріали Міжвузівської науково-практичної конференції «Проблеми системного підходу до вивчення термінологічної лексики у спеціалізованому вищому навчальному закладі (м. Дніпропетровськ, 15 квітня 2010 р.) – Дніпропетровськ : Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2010. – 140 с.
- 📖 Право і суспільство: Науковий журнал. – 2010. – № 2.

## ПАМ'ЯТІ ВЧЕНОГО

**5 травня 2010 року не стало видатного вченого-кримінолога, академіка Національної академії правових наук України, доктора юридичних наук, професора, заслуженого діяча науки і техніки України**

### АНАТОЛІЯ ПЕТРОВИЧА ЗАКАЛЮКА



Народився 22 липня 1930 р. у м. Житомирі.

У 1953 р. закінчив з відзнакою юридичний факультет Київського державного університету ім. Т. Г. Шевченка. Працював в органах прокуратури та в партійних органах.

З 1972 р. – заступник начальника, з 1974 р. – начальник Київської науково-дослідної лабораторії НДІ МВС. З 1978 р. – начальник Київського філіалу, заступник начальника Всесоюзного науково-дослідного інституту МВС СРСР. З 1992 по 1995 р. – проректор з наукової роботи Української академії внутрішніх справ. З 1995 р. працював начальником Управління по зв'язках з державними, судовими, правоохоронними органами Національної академії правових наук України.

У 1973 р. захистив дисертацію на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук на тему «Соціальна і юридична характеристика громадського впливу у сфері попередження злочинності», у 1987 р. – на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук на тему «Теорія і практика індивідуального прогнозування та профілактики злочинної поведінки». У 1995 р. присвоєно вчене звання професора. У 1992 р. обраний академіком Національної академії правових наук України.

Напрямами наукової діяльності А.П. Закалюка були: наукове забезпечення законотворчого процесу, демократизація правоохоронної системи, методологія кримінологічних досліджень, прикладна кримінологія, боротьба з корупцією, організованою і транснаціональною злочинністю, а також зловживанням та іншій недоброчесності при здійсненні правосуддя.

Автор і співавтор понад 100 наукових праць, у т. ч. 4 монографій, 10 підручників, навчальних і методичних посібників, серед яких унікальний у вітчизняній правовій науці 3-томний «Курс сучасної укра-

їнської кримінології: теорія і практика» (2007 р.). Був членом авторських колективів та відповідальним редактором багатьох інших наукових видань.

Підготував 12 докторів і кандидатів юридичних наук.

Був членом Європейської асоціації сприяння законотворенню (EAL) з 1999 р., членом Міжнародної асоціації юридичної методології з 1999 р., головою Всеукраїнського координаційного бюро з проблем кримінологічних досліджень, членом Президії Національної академії правових наук України, віце-президентом Кримінологічної асоціації України, членом спеціалізованої вченої ради із захисту докторських дисертацій та Президії Вищої атестаційної комісії України.

Останніми роками А.П. Закалюк був активним учасником міжнародних та всеукраїнських науково-практичних конференцій, що проводилися у Дніпропетровському державному університеті внутрішніх справ. Його доповіді й виступи висвітлювали актуальні проблеми кримінології.

Нагороджений орденами «Знак Пошани», «За заслуги» III ступеня, 10-а медалями, грамотою Кабінету Міністрів України.

**Редакційна колегія «Наукового вісника Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ», науково-педагогічний колектив навчального закладу сумують з приводу тяжкої для вітчизняної юридичної науки втрати. Пам'ять про Анатолія Петровича Закалюка буде завжди вічною у серцях і справах нинішніх та прийдешніх поколінь науковців-правників.**

## ДОВІДКА ПРО АВТОРІВ

**Алтуєв Віктор Миколайович** – кандидат історичних наук, старший науковий співробітник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

**Альошина Ольга Іванівна** – кандидат юридичних наук, начальник кафедри кримінально-правових дисциплін Криворізького факультету Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

**Аркуша Лариса Ігорівна** – кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри криміналістики Одеської національної юридичної академії

**Баглай Іван Петрович** – суддя судової палати у кримінальних справах Апеляційного суду Чернігівській області

**Буткевич Сергій Анатолійович** – кандидат юридичних наук, начальник науково-дослідної лабораторії проблем службової діяльності органів внутрішніх справ Кримського юридичного інституту Одеського державного університету внутрішніх справ

**Ващенко Сергій Володимирович** – кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри адміністративного права та адміністративного процесу Запорізького юридичного інституту Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

**Дубко Юрій Валентинович** – доктор юридичних наук, доцент, професор кафедри адміністративного права та адміністративного процесу Кримського юридичного інституту Одеського державного університету внутрішніх справ

**Завгородній Віталій Анатолійович** – ад'юнкт кафедри адміністративної діяльності органів внутрішніх справ Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

**Іваницький Олексій Юрійович** - здобувач кафедри адміністративного права та адміністративної діяльності Донецького юридичного інституту Луганського державного університету внутрішніх справ ім. Е.О. Дідоренка

**Кириченко Юрій Вікторович** – кандидат юридичних наук, викладач кафедри кримінального права та кримінології Запорізького юридичного інституту Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

**Копєлєв Іюлій Юхимович** – кандидат економічних наук, доцент, доцент кафедри економіко-правових дисциплін Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ



**Корнієнко Максим Вікторович** – кандидат юридичних наук, викладач кафедри оперативно-розшукової діяльності Одеського державного університету внутрішніх справ

**Кубарєв Іван Володимирович** – кандидат юридичних наук, викладач кафедри криміналістики Донецького юридичного інституту Луганського державного університету внутрішніх справ

**Лещенко Дмитро Сергійович** – кандидат юридичних наук, начальник кафедри цивільного права та процесу Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

**Лобойко Леонід Миколайович** – доктор юридичних наук, доцент, начальник кафедри кримінального процесу Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

**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

**Міхеєв Михайло Вікторович** – здобувач кафедри адміністративного права та організації адміністративної діяльності Академії управління МВС

**Негодченко Олександр Володимирович** – доктор юридичних наук, професор, заслужений юрист України, ректор Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

**Пашнєв Дмитро Валентинович** – кандидат юридичних наук, доцент кафедри криміналістики Кримського юридичного інституту Одеського державного університету внутрішніх справ

**Пиріг Ігор Володимирович** – кандидат юридичних наук, доцент кафедри криміналістики, судової медицини та психіатрії Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

**Проневич Олексій Станіславович** – кандидат історичних наук, вчений секретар вченої ради Харківського національного університету внутрішніх справ

**Ринажевський Богдан Миколайович** – кандидат юридичних наук, здобувач Харківського національного університету внутрішніх справ

**Рудик Михайло Вікторович** – кандидат юридичних наук, старший викладач кафедри кримінального права та кримінології Кримського юридичного інституту Одеського державного університету внутрішніх справ

**Руднєва Олександра Миколаївна** – кандидат юридичних наук, доцент, член дирекції Національного інституту стратегічних досліджень

**Савочкін Денис Сергійович** – кандидат юридичних наук, науковий співробітник науково-дослідної лабораторії проблем службової діяльності органів внутрішніх справ Кримського юридичного інституту Одеського державного університету внутрішніх справ

**Стеценко Валентина Юріївна** – кандидат юридичних наук, доцент кафедри цивільно-правових дисциплін Київського національного університету культури та мистецтв

**Талдикін Олександр Васильович** – кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри теорії держави та права Дніпропетровського державного університету 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»

**Черкасов Юрій Ерікович** – кандидат юридичних наук, доцент, професор кафедри оперативно-розшукової діяльності Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

**Чорноус Юлія Миколаївна** – кандидат юридичних наук, доцент кафедри криміналістики Київського національного університету внутрішніх справ

**Чудновський Олександр Вікторович** – викладач кафедри адміністративного права та адміністративного процесу Запорізького юридичного інституту Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

**З М І С Т****АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ПРАВОЗНАВСТВА  
ТА ПРАВООХОРОННОЇ ДІЯЛЬНОСТІ****О.В. Негодченко**

Діяльність міліції громадської безпеки  
щодо забезпечення прав і свобод людини ..... 3

**Ю.В. Дубко, С.А. Буткевич**

Службово-бойова діяльність органів внутрішніх справ:  
сучасний стан та перспективи розвитку ..... 9

**Л.М. Лобойко**

Реформування кримінально-процесуального  
законодавства в частині регламентації  
Принципів кримінального процесу ..... 18

**Є.І. Макаренко**

Щодо систематизації дій по затриманню  
підозрюваного (обвинуваченого) у вчиненні злочину ..... 25

**ТЕОРІЯ ДЕРЖАВИ ТА ПРАВА.  
ПИТАННЯ КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРАВА****Ю.О. Фрицький**

Правові засади реалізації законодавчої влади  
парламентом України – Верховною Радою України ..... 43

**О.В. Талдикін**

Форма держави: еволюційний підхід, ретроспективний аналіз ..... 52

**Б.М. Ринажевський**

Правовий захист військовослужбовців Служби правопорядку ..... 60

**О.М. Руднєва**

Місце громадських організацій у міжнародному  
механізмі захисту прав і свобод людини ..... 71

**Д.С. Лещенко**

Поняття, ознаки та призначення юридичних осіб  
як суб'єктів муніципально-правових відносин ..... 79

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО  
ТА АДМІНІСТРАТИВНА ДІЯЛЬНІСТЬ

**Т.П. Мінка**

Правовий режим адміністративного права ..... 86

**С.В. Ващенко, О.В. Чудновський**

Умови та межі застосування сили  
дільничним інспектором міліції: проблеми теорії та практики ..... 93

**О.С. Проневич**

Організаційно-правові засади діяльності  
гмінної (міської) сторожі у Республіці Польща ..... 100

**В.Ю. Стеценко**

Адміністративно-правові засади акредитації  
лікувально-профілактичних закладів ..... 115

**М.В. Міхеєв**

Аспекти адміністративно-правового механізму прийняття рішення  
МВС України про направлення персоналу до міжнародних  
миротворчих операцій ..... 122

**В.А. Завгородній**

Поняття адміністративно-правового регулювання взаємодії органів  
внутрішніх справ та громадських організацій у протидії корупції ..... 130

**О.Ю. Іваницький**

Правові аспекти фінансового забезпечення республіканських  
програм Автономної Республіки Крим ..... 138

ПИТАННЯ КРИМІНАЛЬНОГО ПРАВА

**О.І. Альошина**

Кримінально-правова характеристика злочинів  
проти громадської безпеки та громадського порядку ..... 148

**Ю.В. Кириченко**

Відмежування злочину, передбаченого ст. 188<sup>1</sup> КК України,  
від суміжних злочинів та адміністративних проступків ..... 152

**КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС ТА КРИМІНАЛІСТИКА.  
ОРГАНІЗАЦІЯ ПРОТИДІЇ ЗЛОЧИННОСТІ**

**Ю.Е. Черкасов, М.В. Корнієнко**

Використання службово-розшукових собак  
при проведенні спеціальних тактичних операцій ..... 161

**Л.І. Аркуша**

Етапи легалізації (відмивання) доходів,  
отриманих злочинним шляхом ..... 170

**І.В. Кубарєв**

Поняття взаємодії слідчого та оперативних підрозділів  
при розслідуванні злочинів ..... 181

**Д.В. Пашнєв, М.В. Рудик**

Принципи захисту комп'ютерної інформації  
від неправомірного втручання ..... 186

**І.В. Пиріг**

Процесуальний статус спеціаліста та можливості залучення  
працівників експертної служби МВС до проведення слідчих дій ..... 193

**Д.С. Савочкін**

Актуальні питання розбудови системи  
протидії екстремізму в Україні ..... 200

**І.П. Баглай**

Ефективність оперативно-розшукової протидії  
вчиненню злочинів у місцях позбавлення волі ..... 207

**Ю.М. Черноус**

Правові основи забезпечення прав і свобод людини у сфері  
міжнародного співробітництва з розслідування злочинів ..... 212

**Л.А. Філяніна**

Теоретичні аспекти співвідношення понять «видача особи»,  
яка скоїла суспільно небезпечне діяння, та «передача злочинця» ..... 219

**З ІСТОРІЇ ПРАВООХОРОННОЇ ДІЯЛЬНОСТІ**

**В.М. Алтуєв**

Організаційне зміцнення, кадрове забезпечення  
та діяльність волинської губернської міліції  
у період відбудови народного господарства (1921-1925 рр.) ..... 225

## ПЕДАГОГІКА ВИЩОЇ ШКОЛИ

**І.Ю. Копелєв**

Педагогічна техніка ..... 244

## НАУКОВЕ ЖИТТЯ

Захист дисертацій ..... 261

Хроніка міжнародної правової та поліцейської кооперації ..... 263

Нові видання ..... 269

Памяті А.П. Закалюка ..... 270

*Довідка про авторів* ..... 272

---

Наукове видання

НАУКОВИЙ ВІСНИК  
ДНІПРОПЕТРОВСЬКОГО ДЕРЖАВНОГО  
УНІВЕРСИТЕТУ ВНУТРІШНІХ СПРАВ

*Збірник наукових праць*

2010. – № 2 (48)

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 29.06.2010 р. Формат 60x84/16. Друк – RISO.  
Гарнітура – Times. Умов.-друк. арк. 17,50. Обл.-вид. арк. 17,75. Тираж – 120 прим.

---

Редакційно-видавничий відділ ДДУВС  
49005, м. Дніпропетровськ, пр. 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 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 вчене 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,

## **ДО УВАГИ НАУКОВЦІВ, ЗДОБУВАЧІВ!**

Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ спільно з Київськими національним університетом внутрішніх справ, Всеукраїнським фондом юридичної науки академіка права В.В. Сташиса і ТОВ «Фонд юрнауки АПС» виступив співзасновником наукового журналу «Право і суспільство», який виходить друком з 2004 р. шість разів на рік. З 2008 р. журнал розповсюджується за передплатою (передплатний індекс – 99881).

Постановою президії ВАК України від 15.02.2007 р. № 1-05/2 журнал внесено до переліку № 19 *наукових фахових видань України*, в яких можуть публікуватися результати дисертаційних робіт на здобуття наукових ступенів доктора і кандидата наук (юридичні науки) (Бюлетень ВАК України. – 2007. – № 3).

### **Вимоги до рукописів та порядок подання статей до наукового журналу «Право і суспільство»**

Для опублікування у журналі подаються лише наукові статті у чорно-білому варіанті, обсягом до 15 сторінок з такими обов'язковими елементами:

- постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими та практичними завданнями;
- аналіз останніх досліджень і публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми, на які спирається автор, виділення невирішених раніше частин загальної проблеми, яким присвячується представлена до друку стаття;
- формулювання мети статті (постановка задачі);
- виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів;
- висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямі.

Стаття має бути подана автором у двох варіантах: надрукованою на білому папері (формат А4; примірник має бути поданий у папці для паперів) та на дискеті (3,5 дюйми).

#### **Рукопис має супроводжуватися**

- кодом за новою Універсальною десятиковою класифікацією (Універсальна десятикова класифікація (УДК): У 2-кн. Кн. 1. Таблиці: Пер. з англ. / Голов. ред. М.І. Сенченко; UDC Consortium, Кн. Палата України. – К.: Кн. палата України, 2002. – 932 с.);
- анотацією українською, російською та англійською мовами з ключовими словами;
- витягом із протоколу засідання кафедри (лабораторії);
- рецензією фахівця з відповідної наукової галузі;
- відомостями про авторів (прізвище, ім'я, та по батькові, науковий ступінь, вчене звання, місце роботи, посада, домашня або службова адреса, телефон для зв'язку, електронна адреса).

#### **Вимоги до рукописів**

1. Мова: українська або російська.
2. Основні елементи статті мають бути розміщені у такій послідовності: номер УДК, ініціали та прізвище автора, назва статті, анотації, текст, додатки (якщо вони є), список літератури.
3. У статті необхідно дотримуватись технології, прийнятої державним стандартом; використовуючи новий термін чи абревіатуру, автор має розшифрувати та пояснити їх.
4. При виборі одиниць фізичних величин слід дотримуватись системи СІ.
5. Стаття має бути структурована, а формули, рисунки, таблиці, розділи мати звичайну наскрізну нумерацію арабськими цифрами.
6. Не слід нумерувати розділи та формули, якщо на них немає посилань у тексті.
7. Таблиці не повинні дублювати графіки.
8. Список літератури має бути поданий у порядку посилання. Неприпустиме посилання на неопубліковані та незавершені праці.

За детальнішою інформацією звертатися до редакційно-видавничого відділу  
Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ  
(49005, м. Дніпропетровськ, пр. Гагаріна, 26, т. (056) 370-96-59)