

ВІСНИК

НАЦІОНАЛЬНОЇ АКАДЕМІЇ ПРОКУРАТУРИ УКРАЇНИ

2(18)'2010

Заснований

18 листопада 2005 року

Засновник

Національна академія
прокуратури України

Видається 4 рази на рік

Передплатний індекс – 95295

Свідоцтво

про державну реєстрацію –
Серія КВ № 13906-2879 ПР

Журнал включено до переліку
наукових фахових видань
постановою Президії ВАК України
від 27 травня 2009 року № 1-05/2

Головний редактор

Якимчук М.К.

Рекомендовано до друку

Вченюю радою Національної академії
прокуратури України
(протокол № 9 від 31 травня 2010 року)

Рецензування статей здійснено

членами редакційної колегії журналу

Адреса редакції:

04050, м. Київ,
вул. Мельникова, 81б
Тел.: (044) 206-00-51, 206-15-61
E-mail: apu2005@ukr.net

© Національна академія прокуратури України, 2010

УДК 343.166

ББК 67.9

Редакційна рада

Середа Г.П.	кандидат юридичних наук, доцент (голова ради)
Авер'янов В.Б.	доктор юридичних наук, професор
Андрейцев В.І.	доктор юридичних наук, професор
Бандурка О.М.	доктор юридичних наук, професор
Білоус В.Т.	доктор юридичних наук, професор
Бойко А.М.	доктор юридичних наук, доцент
Глушков В.О.	доктор юридичних наук, професор
Грошевий Ю.М.	доктор юридичних наук, професор
Долежан В.В.	доктор юридичних наук, професор
Костенко О.М.	доктор юридичних наук, професор
Копиленко О.Л.	доктор юридичних наук, професор
Маляренко В.Т.	доктор юридичних наук, професор
Пацурківський П.С.	доктор юридичних наук, професор
Руденко М.В.	доктор юридичних наук, професор
Святоцький О.Д.	доктор юридичних наук, професор
Шаповал В.М.	доктор юридичних наук, професор
Шемшученко Ю.С.	доктор юридичних наук, професор

Редакційна колегія

Якимчук М.К.	доктор юридичних наук, професор (головний редактор)
Куц В.М.	кандидат юридичних наук, професор (заступник головного редактора)
Лизогуб Б.В.	кандидат юридичних наук (відповідальний секретар)
Давиденко Л.М.	доктор юридичних наук, професор
Діхтієвський П.В.	доктор юридичних наук, професор
Кальман О.Г.	доктор юридичних наук, професор
Коз'яков І.М.	кандидат юридичних наук, доцент
Косюта М.В.	доктор юридичних наук, професор
Марочкін І.Є.	кандидат юридичних наук, професор
Михайленко О.Р.	доктор юридичних наук, професор
Мичко М.І.	доктор юридичних наук, професор
Мірошниченко С.С.	кандидат юридичних наук, доцент
Полянський Ю.Є.	кандидат юридичних наук, професор
Скулиш Є.Д.	доктор юридичних наук, доцент
Стеценко С.Г.	доктор юридичних наук, професор
Толочко О.М.	кандидат юридичних наук, доцент
Шинальський О.І.	кандидат юридичних наук, доцент

ЗМІСТ

АКТУАЛЬНО5
<i>Євген БЛАЖІВСЬКИЙ</i>	
Потерпілій у складах злочинів, які встановлюють відповідальність за втручання у діяльність	5
<i>Олександр КОСТЕНКО, Олена КОСТЕНКО</i>	
Права людини і правовий лібералізм (про співвідношення категорій прав і обов'язків людини у світлі соціально-натуралістичної концепції права)	13
ПИТАННЯ ТЕОРІЇ	18
<i>Олена МЕЛЬНИК</i>	
Окремі методологічні проблеми охорони права інтелектуальної власності України	18
<i>Микола НЕДЮХА, Микола ФЕДОРІН</i>	
Деякі правові аспекти управління системою забезпечення національної безпеки України	24
<i>Олександр ГОЛОВКІН</i>	
Система державного екологічного контролю як складова єдиної системи державного контролю	30
КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО	35
<i>Тетяна ШАПОВАЛ</i>	
Про визначення конституційних гарантій суб'єктивних прав	35
ПРОБЛЕМИ ВИЩОЇ ПРОФЕСІЙНОЇ ОСВІТИ	41
<i>Тетяна ПОГОРЄЛОВА</i>	
Педагогічні засади професійного розвитку особистості майбутнього прокурора	41
КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО ТА КРИМІНОЛОГІЯ	47
<i>Євген СКУЛИШ</i>	
Кримінолігічна безпека в системі національної безпеки України	47
<i>Петро ХРЯПІНСЬКИЙ</i>	
Заохочення правомірної поведінки у кримінальному законодавстві України	51
<i>Ольга ПОДІЛЬЧАК</i>	
Причини та умови порушення безпеки життя і здоров'я людини (статті 130–132 КК України)	58

КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС І КРИМІНАЛІСТИКА	65
<i>Валерій ДАВИДЕНКО</i>	
Використання спеціальних знань при розслідуванні розкрадань військового майна військовими службовими особами	65
<i>Яна СОКОЛОВА</i>	
Розслідування викрадення людини: типові тактичні операції	69
КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧЕ ПРАВО	74
<i>Ігор КРАСНОЛОБОВ, Ірина ЯКОВЕЦЬ</i>	
Актуальні питання організації та здійснення громадського контролю за поведінкою осіб, умовно-достроково звільнених від відбування покарання	74
ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ ТА ПРАВА	80
<i>Василь КІСЕЛИЧНИК</i>	
Інститут президентства у міському праві Львова (друга половина XIX – початок ХХ століття)	80
ПРОКУРОРСЬКА ТА СЛІДЧА ПРАКТИКА	87
<i>Михайло КОСЮТА</i>	
Податок на додану вартість: джерело державного бюджету чи його проблема	87
<i>Василь ПРИСЯЖНЮК</i>	
Діяльність прокуратури Одеської області у сфері нагляду за додержанням бюджетного законодавства України	92
ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД	96
<i>Володимир ЗАРОСИЛО, Олег БЕРЕСТ</i>	
Відповідальність порушників правил дорожнього руху в Косово та в Україні й діяльність поліції ООН і міліції України: порівняльний аспект	96
ТРИБУНА МОЛОДОГО ВЧЕНОГО	102
<i>Ірина ВІНОКУРОВА</i>	
Організаційні моделі адміністративної юстиції	102
<i>Анастасія ГУСАРОВА</i>	
Сутність вступу прокурора у справу як форми прокурорського представництва	108
<i>Олексій МАРОЧКІН</i>	
Системоутворюючі елементи мотивування рішень слідчого	114
<i>Катерина ТКАЧ</i>	
Передумови та концепти реформи англійського цивільного судочинства	120
ЖИТТЯ АКАДЕМІЇ	127
Хроніка міжнародних зв'язків	127
Вимоги до оформлення наукових статей	128



Євген БЛАЖІВСЬКИЙ,
заступник Генерального прокурора України,
державний радник юстиції 2 класу,
заслужений юрист України

ПОТЕРПІЛИЙ У СКЛАДАХ ЗЛОЧИНІВ, ЯКІ ВСТАНОВЛЮЮТЬ ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА ВТРУЧАННЯ У ДІЯЛЬНІСТЬ

Ключові слова: потерпілий; втручання у діяльність.

Дослідження положень теорії кримінального права та практики застосування кримінального законодавства дають можливість стверджувати, що з'ясування суті того чи іншого виду потерпілого має значення для: встановлення соціальної природи відповідного злочину; з'ясування його характеру та ступеня суспільної небезпечності; вирішення питань про криміналізацію чи декриміналізацію діяння, диференціацію кримінальної відповідальності; розмежування злочинів, їх кваліфікації; значення покарання; а також для вирішення питань чинності закону про кримінальну відповідальність у просторі та звільнення від кримінальної відповідальності.

Разом із тим вивчення окремих потерпілих неможливе без встановлення загально-го поняття потерпілого від злочину, виявлення загальних закономірностей, необхідних для конструювання закону про кримінальну відповідальність.

Законодавство про кримінальну відповідальність не розкриває поняття потерпілого від злочину. На думку багатьох дослідників, його визначення містить кримінально-процесуальний закон.

Дослідженням проблеми потерпілого займалося чимало вчених, серед яких Ю. Афіногенов, М. Гошовський, І. Резніченко, В. Тертишник, Т. Присяжнюк, М. Сенаторов, С. Ященко та ін. Таке дослідження проводилося в основному в межах кримінально-процесуального права чи в рамках

кримінологочної науки, і надто рідко потерпілий ставав об'єктом дослідження в кримінальному праві, хоча стверджувати, що такі дослідження відсутні, взагалі немає підстав.

Частково вказане питання розглядалось при аналізі складів злочинів, які передбачають відповідальність за втручання в діяльність правомочних осіб. З'ясуванню змісту поняття «втручання у діяльність» приділено увагу при розгляді питань кримінальної відповідальності за втручання у діяльність працівника правоохоронного органу. Це питання розглядалося у двох монографіях та докторській дисертації В.І. Осадчого [1], у кандидатській праці І.М. Залялової [2].

Питання сутності втручання в діяльність та його відмежування від суміжних понять при аналізі питань відповідальності за втручання у діяльність судових органів на рівні наукових статей частково аналізувалися С.С. Аскеровим [3], О.О. Квашею [4], а при дослідженні питань відповідальності за втручання у діяльність захисника чи представника особи С. Штогуном [5], В. Сміхом [6] тощо.

Враховуючи викладене, метою нашого дослідження є з'ясування потерпілого у складах злочинів, які встановлюють відповідальність за втручання у діяльність.

Згідно з ч. 1 ст. 49 КПК України потерпілим визнається особа, якій злочином заподіяно моральну, фізичну або майнову шкоду.

Нерідко в наукових дослідженнях потерпілий розглядається як носій охоронювано-

го кримінальним законом суб'єктивного права, на яке посягнув злочин. Законодавством про кримінальну відповідальність захищається низка суб'єктивних прав, серед яких виборчі, трудові та інші особисті права і свободи людини та громадянина, право власності тощо. З'ясування того, яке охоронюване суб'єктивне право було порушене злочином, дає змогу встановити потерпілого від злочину.

У наукових дослідженнях потерпілого від злочину визначають як фізичну особу, яка є суб'єктом охоронюваних законом про кримінальну відповідальність суспільних відносин і якій злочином заподіяно моральну, майнову або фізичну шкоду [7, 181].

Злочини завжди заподіюють шкоду охоронюваним законом благам, правам чи інтересам певних соціальних суб'єктів. Потерпілий наявний у разі вчинення багатьох злочинів. Проте ознакою складу злочину він стає лише у тих випадках, коли на нього безпосередньо вказано у законодавчому формулюванні певного злочину.

Така ситуація має місце у складах злочинів, які встановлюють відповідальність за втручання у діяльність*. У відповідних статтях міститься чітка вказівка на осіб, нормальна діяльність яких поставлена під охорону кримінального закону.

Потерпілими у цих злочинах виступають: члени виборчої комісії; члени комісії з референдуму; працівники правоохоронних органів; державні діячі; судді; захисники та представники особи. Проте чому встановлений порядок діяльності саме таких осіб забезпечується кримінально-правовою охороною і наскільки це вилічено, в літературі комплексно не досліджувалось. Відтак, характеристика кожного з названих потерпілих повинна бути піддана якнайдетальнішому кримінально-правовому аналізу.

Щодо злочину, передбаченого ч. 4 ст. 157 КК України, де законодавцем встановлена кримінальна відповідальність за втручання службової особи з використанням службового становища у здійснення ви-

борчою комісією чи комісією з референдуму їх повноважень, установлених законом, вчинене шляхом незаконної вимоги чи вказівки з метою вплинути на рішення виборчої комісії чи комісії з референдуму, належна увага потерпілим від цього злочину у юридичній літературі не приділялась.

У науково-практичному коментарі до КК України вказується, що потерпілими від злочинів, передбачених ст. 157, можуть бути: громадяни, які мають право обирати чи бути обраними (виборці та кандидати на виборні посади в органах державної влади та органах місцевого самоврядування); громадяни, які мають право брати участь у референдумі; особи, діяльність яких відповідно до законодавства спрямована на забезпечення реалізації суб'єктивного права громадянина бути обраним до вказаних органів або на забезпечення участі у виборчому процесі, таких його суб'єктів, як партії чи блоки партій (довірені особи кандидатів, офіційні представники партій (блоків), уповноважені особи (партій (блоків); члени виборчих комісій (ЦВК, окружних (територіальних) та дільничних виборчих комісій); члени ініціативних груп референдуму; члени комісій з референдуму; офіційні спостерігачі (від партій (блоків), кандидатів, громадських організацій, іноземних держав та міжнародних організацій) [8, 370].

Аналізуючи таке формулювання потерпілого від злочину, варто сказати, що воно є широким, поширюється на всю ст. 157 КК України, а предметом нашого дослідження є лише потерпілий від втручання службової особи з використанням службового становища у здійснення виборчою комісією чи комісією з референдуму їх повноважень, установлених законом, вчинене шляхом незаконної вимоги чи вказівки з метою вплинути на рішення виборчої комісії чи комісії з референдуму (ч. 4 ст. 157 КК України). Зі змісту цього положення КК України випливає, що потерпілим від втручання у діяльність може бути не будь-яка особа, а лише член відповідної виборчої комісії (ЦВК, окружної чи дільничної) чи комісії з референдуму, що утворені відповідно до законодавства, та на якого в установленому законом порядку покладені відповідні повноваження.

* До числа таких злочинів ми відносимо діяння, передбачені ч. 4 ст. 157, статтями 343, 344, 376, 397 КК України.

Окрім того, слід враховувати, що у законодавстві чітко визначено порядок утворення, момент початку та закінчення повноважень відповідних комісій та і самі повноваження. Наприклад, стосовно дільничної виборчої комісії, то моментом початку повноважень є факт складання присяги двома третинами складу комісії. За таких умов, за наявності відповідного рішення про утворення комісії, з моменту складання присяги двома третинами комісії членом комісії, а відтак, потерпілим від втручання у здійснення повноважень, повинна вважатися: безумовно, особа, яка склала відповідну присягу; особа, яка її не склала – якщо втручання спрямоване на створення умов, що унеможливлюють або утруднюють складання присяги.

Потерпілим від втручання в діяльність працівника правоохоронного органу (ст. 343 КК України) очевидно, що є працівник правоохоронного органу.

При втручанні у діяльність працівника правоохоронного органу останній виступає потерпілим як учасник суспільних відносин.

Говорячи про потерпілого у складі втручання в діяльність працівника правоохоронного органу, необхідно з'ясувати, хто саме є працівником правоохоронного органу.

За Законом України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів» до працівників правоохоронних органів слід відносити: працівників органів прокуратури, внутрішніх справ, служби безпеки, Військової служби правопорядку у Збройних Силах України, митних органів, органів охорони державного кордону, органів державної податкової служби, органів і установ виконання покарань, державної контрольно-ревізійної служби, рибохорони, державної лісової охорони тощо. Також до працівників правоохоронних органів прирівнюються співробітники кадрового складу розвідувального органу Міністерства оборони України, працівники Антимонопольного комітету України та уповноважені особи Державної комісії з цінних паперів та фондового ринку, які здійснюють правозасновні або правоохоронні функції, а саме беруть участь у:

а) розгляді судових справ у всіх інстанціях; б) провадженні й розслідуванні кримі-

нальних справ та справ про адміністративні правопорушення; в) оперативно-розшуковій діяльності; г) охороні громадського порядку і громадської безпеки; г') виконанні вироків, рішень, ухвал і постанов судів, постанов органів дізнатання і попереднього слідства та прокурорів; д) контролі за переміщенням людей, транспортних засобів, товарів та інших предметів чи речовин через державний і митний кордон України; е) нагляді й контролі за виконанням законів [9].

В.П. Коваленко під працівником правоохоронного органу розуміє осудного громадянина України, який досяг повноліття і перебуває на державній службі в одному з правоохоронних органів України, в силу чого наділений повноваженнями представника влади у сфері правоохоронної діяльності [10, 9–10].

На нашу думку, підхід до визнання потерпілого у складі злочину, передбаченого ст. 343 КК України, працівника будь-якого правоохоронного органу, з огляду на відсутність їх чіткого і вичерпного переліку, є не зовсім обґрунтованим. Тут варто згадати історичний досвід. Стаття 189³ КК 1960 року мала назву «Втручання у діяльність працівника прокуратури, органу внутрішніх справ, безпеки» і передбачала відповідальність за «вплив у будь-якій формі на працівника прокуратури, органу внутрішніх справ, безпеки з метою перешкодити виконанню ним службових обов'язків або добитися прийняття неправомірних рішень». У той же час обмежувати коло правоохоронних органів лише прокуратурою, органами внутрішніх справ та Службою безпеки України є необґрунтованим. В цьому аспекті нам імпонує пропозиція В.П. Коваленка, який, досліджуючи проблему відповідальності за зловживання владою та службовим становищем, вчинене працівником правоохоронного органу, запропонував на законодавчому рівні закріпити в КК України вичерпний перелік правоохоронних органів, включивши до нього: 1) прокуратуру; 2) органи внутрішніх справ; 3) Службу безпеки України; 4) Державну прикордонну службу України; 5) Державну митну службу України; 6) Державну податкову адміністрацію України; 7) Державний департамент України з питань виконання пока-

рань; 8) Управління державної охорони; 9) Державну виконавчу службу України; 10) Департамент державного пожежного нагляду МНС; 11) Військову службу правопорядку у Збройних Силах України; 12) розвідувальний орган Міністерства оборони України [10, 6].

Враховуючи зазначене, для підвищення ефективності ст. 343 КК України, на нашу думку, у ній доцільно передбачити примітку, у якій визначити вичерпний перелік осіб, які можуть бути потерпілими від втручання. Видеться, що таке обмеження переліку правоохоронних органів є обґрунтованим, оскільки до нього включені органи, що здійснюють найбільший обсяг найстотніших правозастосовних або правоохоронних функцій.

Наступний склад злочину, передбачений ст. 344 КК України, встановлює кримінальну відповідальність за втручання у діяльність державного діяча. Перелік потерпілих від цього злочину наведений у статті. Ними можуть бути Президент України, Голова Верховної Ради України, народний депутат України, Прем'єр-міністр України, член Кабінету Міністрів України, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини або його представник, Голова Рахункової палати або член Рахункової палати, Голова або член Центральної виборчої комісії, Голова Національного банку України, член Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення, Голова Антимонопольного комітету України, Голова Фонду державного майна України, Голова Державного комітету телебачення і радіомовлення України. Тобто закон дає вичерпний перелік державних діячів, діяльність яких поставлена під кримінально-правову охорону.

Всі названі вище особи є державними службовцями і виконують службові обов'язки (повноваження) згідно з Конституцією України чи відповідними законами України. Незаконне втручання в їх діяльність недопустиме і гарантується Конституцією України та відповідними законами України.

Разом з тим в літературі зазначається про принаймні три неточності у викладі цієї статті.

Перше, В.І. Осадчий, на нашу думку, обґрунтовано зазначає, що у ст. 112 КК Ук-

раїни «Посягання на життя державного чи громадського діяча», ст. 346 КК України «Погроза або насильство щодо державного чи громадського діяча» державним діячем України визнано Президента України, Голову Верховної Ради України, народного депутата України, Прем'єр-міністра України, члена Кабінету Міністрів України, Голову та суддів Конституційного Суду України, Верховного Суду України, вищих спеціалізованих судів України, Генерального прокурора України, Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, Голову Рахункової палати, Голову Національного банку України. Проте у диспозиції ч. 1 ст. 344 КК України «Втручання у діяльність державного діяча» відсутня вказівка як на державного діяча на: Голову та суддів Конституційного Суду України, Верховного Суду України, вищих спеціалізованих судів України, Генерального прокурора України. А в ст. 344 КК України державним діячем натомість визнані (крім зазначених у статтях 112, 346 КК України): представник Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, член Рахункової палати, Голова та члени Центральної виборчої комісії, члени Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення, Голова Антимонопольного комітету, Голова Фонду державного майна України, Голова Державного комітету телебачення і радіомовлення України. На основі цього В.І. Осадчий висловлює припущення, що, звичайно, можна послатися на те, що за втручання у діяльність Голів або суддів Конституційного Суду України, Верховного Суду України, вищих спеціалізованих судів України, Генерального прокурора України відповідальність передбачено в окремих статтях: ст. 376 та ст. 343 КК України. Але в такому разі простежується певна непослідовність щодо захисту діяльності цих осіб. Так, за одних умов зазначені особи визнаються державними діячами, за інших – ні. Вплив у будь-якій формі на діяльність Голів Конституційного Суду України, Верховного Суду України, Вищих спеціалізованих судів України, Генерального прокурора України (статті 376, 343 КК України) не розрінюється як втручання в діяльність державного діяча, але ж погроза або насильство щодо них (ст. 346 КК України) — це вже вплив на державного діяча.

Друге, у згаданих статтях КК України як державні діячі визнані: Голова Верховної Ради України та народні депутати України, Прем'єр-міністр України та члени Кабінету Міністрів України, Голова Рахункової палати та члени Рахункової палати, Голова Центральної виборчої комісії та члени Центральної виборчої комісії, Голови та судді Конституційного Суду України, Верховного Суду України, вищих спеціалізованих судів України. Але ж Голова Верховної Ради України є народним депутатом України, Прем'єр-міністр України є членом Кабінету Міністрів України, голова Рахункової палати є і членом Рахункової палати, Голова Центральної виборчої комісії – членом Центральної виборчої комісії. Тому В.І. Осадчий вважає, що у статтях КК України, якими передбачено відповідальність за посягання на діяльність державного діяча України, не обов'язково робити акцент на особі керівника державного органу, коли при цьому згадуються члени цього органу [1, 206].

І останнє. Серед державних діячів названо членів Кабінету Міністрів України. Відповідно до Закону України «Про Кабінет Міністрів України» до його складу входять: Прем'єр-міністр України, Перший віце-прем'єр-міністр України, віце-прем'єр-міністри та міністри України. Як бачимо, до складу Кабінету Міністрів не належать, наприклад, Голова Служби безпеки України, Голова Антимонопольного комітету України, інші керівники Державних комітетів тощо.

З урахуванням наведеного потерпілими у злочині, відповідальність за вчинення якого передбачена у ст. 344 КК України, нами пропонується визнавати: Президента України, народного депутата України, членів Кабінету Міністрів України, суддів Конституційного Суду України, Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини або його представника, членів Рахункової палати, членів Центральної виборчої комісії, Голову Національного банку України, членів Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення, Голову Антимонопольного комітету України, Голову Фонду державного майна України, Голів Державних комітетів України, і закріпити такий перелік на законодавчому рівні.

Зважаючи на те, що перелік потерпілих у законі є вичерпним, втручання у діяльність державних діячів, які очолюють правоохоронні органи і не увійшли до наведеного переліку (наприклад, Генеральний прокурор України), її слід кваліфікувати за ст. 343 КК України, а втручання у діяльність суддів Верховного, Вищого господарського судів тощо – за ст. 376 КК України.

Щодо злочину, передбаченого ст. 376 КК України, то, незважаючи на його називу «Втручання в діяльність судових органів», слід вказати, що у диспозиції чітко вказано на втручання у діяльність судді.

Проте який зміст має поняття «суддя», що використовується в диспозиції ст. 376 КК України, нам необхідно з'ясувати. При тлумаченні цього поняття виникає запитання: чи охоплюється цим поняттям народний засідатель, присяжний, суддя Конституційного Суду України, суддя третейського суду, суддя Європейського суду з прав людини та інших міжнародних судових органів?

Статтями 124, 127 Конституції України та Законом України «Про статус суддів» передбачено, що носіями судової влади є професійні судді й залучені у визначених законом випадках до здійснення правосуддя народні засідателі та присяжні. У ст. 72 Закону «Про судоустрій України» щодо прав народних засідателів і присяжних зазначено, що при вирішенні всіх питань, пов'язаних з розглядом справи та постановленням судового рішення, народні засідателі мають такі самі права (але не повноваження. – Є.Б.), як і професійний суддя. Відповідно до такого положення О.О. Кваша робить висновок, що потерпілим від розглядуваного злочину може бути також народний засідатель або присяжний, якщо вони виконують функції зі здійснення правосуддя [4, 228].

Однак, на нашу думку, більш обґрунтованим є підхід, що оскільки законодавцем у ст. 376 КК України не передбачено відповідальність за втручання у діяльність народного засідателя чи присяжного, так як це зроблено, наприклад, у статтях 377, 379 КК України, де прямо вказано, що посягання, передбачені цими статтями, стосуються судді, народного засідателя і присяжного, то потерпілим у цьому злочині може бути лише власне суддя.

Що стосується судді Конституційного Суду України, то для того, щоб з'ясувати, чи може він бути потерпілим від злочину, передбаченого ст. 376 КК України, необхідно звернутися до питання, що є родовим об'єктом злочинів, передбачених розділом XVIII КК України. Родовим об'єктом злочинів проти правосуддя, як правило, визнаються відносини, пов'язані з регламентованим законодавством здійсненням правосуддя судами, забезпечення цієї діяльності органами дізнатання, досудового слідства, прокуратури, захисниками і представниками особи, а також установами, які виконують судові рішення. Під відправленням правосуддя в науці розуміють вид державної діяльності, що полягає в розгляді та вирішенні різних соціальних конфліктів, пов'язаних з дійсним або удаваним порушенням норм права, та здійснюється, по-перше, спеціальними державними органами – судами від імені держави; по-друге, методом розгляду в судових засіданнях цивільних, кримінальних та інших справ; по-третє, в установлений законом формі; по-четверте, завершується винесенням загальнообов'язкових рішень. Якщо ми проаналізуємо повноваження Конституційного Суду України, передбачені ст. 13 Закону України «Про Конституційний Суд України», то побачимо, що правосуддя останній не здійснює. Тому можна зробити висновок, що судді Конституційного Суду України не можуть бути потерпілими від злочину, передбаченого ст. 376 КК України.

Відповідаючи на запитання, чи можуть бути потерпілими від злочину судді третейських судів, слід звернутися до ст. 2 Закону України «Про третейські суди», де третейський суд – це недержавний незалежний орган, який утворюється за угодою або відповідним рішенням заінтересованих фізичних та/або юридичних осіб у порядку, встановленому цим Законом, для вирішення спорів, що виникають із цивільних та господарських правовідносин. Як бачимо, третейський суд не є державним судовим органом, а створюється за угодою заінтересованих осіб. Крім того, відповідно до ч. 5 ст. 124 Конституції України судові рішення є обов'язковими для виконання на всій території України. А рішення третейського суду є

обов'язковими лише для сторін, які передали на його вирішення свій спір. Отже, видається, що поняття «суддя», передбачене ст. 376 КК України, не включає в себе суддів третейських судів.

Стосовно судді Європейського суду з прав людини та міжнародних судових органів, то відповідно до ч. 3 ст. 55 Конституції України кожен має право після використання всіх національних засобів правового захисту звертатися за захистом своїх прав і свобод до відповідних міжнародних судових установ чи до відповідних органів міжнародних організацій, членом або учасником яких є Україна. Таким чином, міжнародні судові установи, учасником яких є Україна, не входячи до національної судової системи, здійснюють правосуддя і їх рішення, що стосуються України та її громадян, є обов'язковими для виконання на території нашої держави. Крім того, КК України в розділі «Злочини проти правосуддя» передбачає досить сувору відповідальність за умисне невиконання службовою особою рішення Європейського суду з прав людини (ч. 3 ст. 382 КК України). Отже, видається, що особа, яка втрачається у діяльність судді Європейського суду з прав людини та інших міжнародних судових установ по справі, стороною в якій є Україна, може бути притягнута до відповідальності за ст. 376 КК України (принаймні теоретично. – Є.Б.). Враховуючи викладене, суддя міжнародної судової установи, учасником якої є Україна, може бути потерпілим від злочину, передбаченого ст. 376 КК України.

Таким чином, робимо висновок, що під поняттям «суддя», яке застосовується в ст. 376 КК України, слід розуміти суддю суду загальної юрисдикції (в тому числі спеціалізованого), а також суддю Європейського суду з прав людини та інших міжнародних судових установ, учасником яких є Україна, який бере участь у розгляді справ, що стосуються України та її громадян.

Потерпілим від злочину, передбаченого ст. 397 КК України «Втручання в діяльність захисника чи представника особи», є захисник та представник особи.

Захисником є особа, яка в порядку, встановленому законом, уповноважена здійснювати захист прав і законних інтересів

ресів підозрюваного, обвинуваченого, підсудного, засудженого, виправданого та надання їм необхідної юридичної допомоги при провадженні у кримінальній справі. Як захисники допускаються особи, які мають свідоцтво про право на заняття адвокатською діяльністю в Україні, та інші фахівці у галузі права, які за законом мають право на надання правової допомоги особисто чи за дорученням юридичної особи [8, 983].

Представник особи (представник за законом) – це особа, яка відповідно до закону представляє в суді інтереси сторони чи третьої сторони у цивільній, господарській, кримінальній чи адміністративній справі. Коло осіб, які можуть бути представниками особи у суді, підстави і порядок їх участі у справі та їх повноваження передбачаються відповідним процесуальним законом і визначаються категорією судової справи. Представниками сторін і третіх осіб, крім представників за законом, можуть бути також адвокати [8, 1012].

Виходячи з зазначеного, потерпілим від втручання у діяльність захисника чи представника особи має бути лише той захисник чи представник особи, який має свідоцтво або посвідчення про право на заняття діяльністю по наданню правової допомоги і наділений державою певними повноваженнями.

Узагальнюючи викладене вище, можемо констатувати, що, на нашу думку, у трьох статтях, які передбачають відповідальність за втручання в діяльність (ч. 4 ст. 157, 376, 397 КК), потерпілого визначено обґрунтовано і правильно.

У ст. 343 КК України чітке коло потерпілих доцільно визначити на нормативному рівні шляхом доповнення відповідної статті приміткою, яка могла б мати таку редакцію: «Примітка. Працівниками правоохоронних органів у цій статті слід розуміти осіб, які наділені повноваженнями представника влади у сфері правоохоронної діяльності та перебувають на службі в одному з таких правоохоронних органів України: 1) прокуратурі; 2) органах внутрішніх справ; 3) Службі безпеки України; 4) Державній прикордонній службі України; 5) Державній митній службі України; 6) Державній податковій адміністрації України; 7) Державному департаменті України з питань виконання покарань; 8) Управлінні державної охорони; 9) Державній виконавчій службі України; 10) Департаменті державного пожежного нагляду МНС; 11) Військовій службі правопорядку у Збройних Силах України; 12) розвідувальному органі Міністерства оборони України».

У ст. 344 КК України доцільно уточнити перелік потенційних потерпілих та включити до нього: Президента України, народного депутата України, членів Кабінету Міністрів України, суддів Конституційного Суду України, Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини або його представника, членів Рахункової палати, членів Центральної виборчої комісії, Голову Національного банку України, членів Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення, Голову Антимонопольного комітету України, Голову Фонду державного майна України, Голів Державних комітетів України.

Список використаних джерел:

1. Осадчий В.І. Проблеми кримінально-правового захисту правоохоронної діяльності: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.08 / Осадчий В.І.; Національна академія внутрішніх справ України. – К., 2004. – 469 с.
2. Заялова І.М. Кримінальна відповідальність за втручання в діяльність працівника правоохоронного органу: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08 / Заялова І.М.; Донецький юридичний ін-т Луганського держ. ун-ту внутрішніх справ. – Донецьк, 2006. – 186 с.
3. Аскеров С.С. Відповідальність за вплив на суддів і втручання в їх діяльність за законодавством України / С.С. Аскеров // Від громадянського суспільства до правової держави: матеріали 1 Міжнар. наук.-практ конф. – Х.: Харківський національний університет імені В.М. Каразіна, 2006. – С. 365–368.
4. Кваша О.О. Проблеми кримінальної відповідальності за втручання в діяльність судових органів / О.О. Кваша // Проблеми пенітенціарної теорії і практики. Щорічний бюллетень. – К.: Київський юридичний інститут Київського національного університету внутрішніх справ, 2005. – С. 228–236.

5. Штогун С. Проблеми правових гарантій незалежності суддів в Україні / С. Штогун // Право України. – 2003. – № 3. – С. 42–45.
6. Сміх В.В. Загальна характеристика об'єктивної сторони злочинів, що порушують право особи на правову допомогу / В.В. Сміх // Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Серія юридична: зб. наук. праць; [голов. ред. В. Л. Ординський]. – Львів: ЛьвДУВС, 2006. – Вип. 3. – С. 308–318.
7. Грищук В.К. Кримінальне право України: Загальна частина: навч. посіб. для студ. юрид. фак. вищ. навч. закл. / Грищук В.К. – К.: Видавничий Дім «Ін Йоре», 2006. – 568 с.
8. Науково-практичний коментар Кримінального кодексу України / за ред. М.І. Мельника, М.І. Хавронюка. – [4-те вид., переробл. та доповн.]. – К.: Юридична думка, 2007. – 1184 с.
9. Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів: закон України від 23 грудня 1993 року № 3781-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 11. – Ст. 50.
10. Коваленко В.П. Кримінальна відповідальність за зловживання владою чи службовим становищем, вчинене працівником правоохоронного органу: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: 12.00.08 / Львівський державний ун-т внутрішніх справ. – Львів, 2009. – 18 с.

Євген БЛАЖІВСЬКИЙ

**ПОТЕРПІЛИЙ У СКЛАДАХ ЗЛОЧИНІВ,
ЯКІ ВСТАНОВЛЮЮТЬ ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА ВТРУЧАННЯ У ДІЯЛЬНІСТЬ**

Резюме

З'ясовується поняття потерпілого від злочину та зміст потерпілих у складах злочинів, які встановлюють відповідальність за втручання у діяльність. Проводиться кримінально-правовий аналіз потерпілих від втручання у діяльність.

Евгений БЛАЖИВСКИЙ

**ПОСТРАДАВШИЙ В СОСТАВАХ ПРЕСТУПЛЕНИЙ,
УСТАНАВЛИВАЮЩИХ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА ВМЕШАТЕЛЬСТВО В ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ**

Резюме

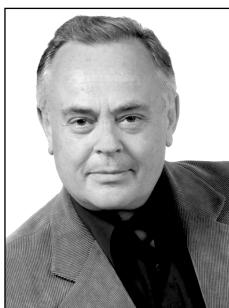
Выясняется понятие пострадавшего от преступления и содержание потерпевших в составах преступлений, устанавливающих ответственность за вмешательство в деятельность. Проводится уголовно-правовой анализ потерпевших от вмешательства в деятельность.

Evgen BLAZHYVSKIY

**VICTIM IN CORPUS DELICTI SETTING CRIMINAL LIABILITY
FOR INTERVENTION IN ACTIVITY**

Summary

The concept of victim of a crime and victims' content in corpus delicti which set criminal liability for intervention in such activity is considered in the article. The legal analysis of victims is given.



Олександр КОСТЕНКО,
доктор юридичних наук, професор,
завідувач відділу Інституту держави і права
ім. В.М. Корецького НАН України,
академік НАПрН України

Олена КОСТЕНКО,
аспірант Київського національного
університету імені Тараса Шевченка



ПРАВА ЛЮДИНИ І ПРАВОВИЙ ЛІБЕРАЛІЗМ (про співвідношення категорій прав і обов'язків людини у світлі соціально-натуралістичної концепції права)

Ключові слова: соціально-натуралістична концепція права; права людини; обов'язки людини; правовий лібералізм; правова культура людини; правовий громадянин.

Oднією з найбільш актуальних проблем сучасності є співвідношення свободи і безпеки людей у сучасному суспільстві. Ця проблема полягає у тому, щоб віднайти спосіб, як розширювати свободу людей, не знижуючи рівень їхньої безпеки. Її вирішення, на нашу думку, можливе лише на основі розвитку доктрини прав людини.

На даний час дедалі більш очевидним стає поширення у світі феномену зловживання правами людини. Славоля та ілюзії, які виявляються у вигляді зловживання правами людини, становлять реальну загрозу для сучасної цивілізації. Цим зловживанням сприяють, зокрема, неправильні (застарілі) уявлення про суть прав людини.

Сьогодні надзвичайного поширення набувають правові ілюзії, тобто спотворення уявлень про права людини, зумовлені так званим «правовим позитивізмом». Правовий позитивізм – це ідеологія, яка джерелом прав людини вважає чиство волю і свідомість, ігноруючи існування незалежних від волі і свідомості людей природних (надлюдських) законів, які і визначають права людини. Усунення цих ілюзорних уявлень є нагальною потребою, що актуалізується для

нас як виклик нового часу. Відповіддю на цей виклик має бути пошук нової, антипозитивістської концепції прав людини, яка виключала б користування правами людини з позиціїї славолі та ілюзій.

Для того, щоб знайти критерій, який дасть змогу розрізняти справжні права і псевдоправа людини, тобто уявні права людини, засновані на правовому позитивізмі, потрібно вирішити так зване «основне питання» концепції прав людини, по-новому інтерпретуючи ідею природного права, на якій ця концепція повинна засновуватися. Як методологічний інструмент для цього пропонується застосувати так званий принцип соціального натуралізму, що полягає у такій формулі: «Соціальні феномени так само природні, як і фізичні, і біологічні, – вони породжуються Матір'ю-Природою і існують за її законами» [1]. На основі принципу соціального натуралізму має розвиватися так звана «теорія трьох природ», згідно з якою соціум – це «третя» природа, що існує поряд з фізичною природою («перша» природа) і біологічною природою («друга» природа). Якщо існують «три природи», то, відповідно, мають існувати і три види законів природи: 1) «закони фізичної природи», за

якими існують фізичні явища; 2) «закони біологічної» природи, за якими існують біологічні явища; 3) «закони соціальної природи», за якими існують соціальні явища. Ідея існування «законів соціальної природи» є основою соціально-натуралістичної концепції права, згідно з якою право – це закони соціальної природи, втілені у законодавстві (чи в інших «позитивних» формах існування правових норм).

На нашу думку, саме виходячи з цієї концепції і слід вирішувати так зване «основне питання» концепції прав людини. Його можна сформулювати наступним чином: «Права людини – це «породження» соціальної природи чи волі та свідомості людей, чи того і іншого?» Вирішення цього питання можливе в світлі юриспруденції нового типу, заснованої на соціально-натуралістичній концепції права, тобто в світлі «натуралістичної» юриспруденції. Згідно з нею права людини – це свобода людини жити за природними законами суспільного життя, тобто за законами соціальної природи (так званої «третіої природи»), забезпечена шляхом закріплення її в законодавчих актах (чи в інших «позитивних» формах існування правових норм). Поширення останнім часом зловживань, які маскуються під цю свободу, тобто зловживань «правами людини», закріпленими у вигляді чинного законодавства, є новим викликом для сучасної цивілізації, на який можна відповісти лише через подальший розвиток концепції прав людини.

Як же слід розвивати концепцію прав людини в контексті «натуралістичної» юриспруденції, щоб забезпечити протидію зловживанням правами людини?

На нашу думку, розвиток антипозитивістської, тобто натуралістської концепції прав людини пов'язаний з концепцією правового лібералізму, яка засновується на вирішенні світоглядної проблеми «що є свобода?» Інакше кажучи, без правильного уявлення про феномен «свободи», у тому числі «правової свободи», не можна скласти правильного уявлення про феномен «прав людини». І навпаки, спотворене уявлення про свободу породжує спотворене уявлення про права людини. Наприклад, позитивістське уявлення про свободу породжує неправиль-

не уявлення про те, що існує право людини на одностатевий шлюб. Відповідно, виходячи з цього протиприродного уявлення про свободу людини, законодавці деяких країн приймають законодавчі акти, що легалізують одностатеві шлюби.

Уявлення про «свободу» пов'язані з уявленнями про «закон». Вчення про свободу людини у суспільстві називається лібералізмом. У світлі теорії «трьох природ» «основне питання» лібералізму може бути сформульоване так: «Що є першоджерелом свободи: людське законодавство чи закони соціальної природи?». Вирішувати це питання слід, на наш погляд, з допомогою соціально-натуралістичної концепції права. Згідно з цією концепцією закони соціальної природи є природним джерелом: 1) природної свободи людини і 2) природних обов'язків людини. Ще Дж. Локк розвивав ідею про існування «закону природи», який надає людині свободу і накладає на неї обов'язки [2]. Закон соціальної природи є спільним коренем для свобод і обов'язків людини. Таким чином існує сполучність природних свобод і обов'язків людини – з одного випливає інше і навпаки. Ігнорування цієї сполучності призводить до спотворення як уявлень про свободу, так і уявлень про обов'язки людини. Отже, для розвитку натуралістичної концепції прав людини, що здана протистояти правовому позитивізму, слід спиратися також на принцип сполучності природних свобод і природних обов'язків людини, які породжуються спільними для них законами соціальної природи.

Зазначене положення може бути також основою для розвитку натуралістичної концепції правового лібералізму, що є альтернативою позитивістській концепції правово-го лібералізму.

Відповідно до зазначеного так званий «соціально-натуралістичний» лібералізм (протилежний «позитивістському» лібералізму) – це ідеологія, заснована на уявленні, що свободою людини є можливість жити за законами соціальної природи, сполучена із обов'язками, які накладаються на неї цим же законом. Воля і свідомість законодавця мають виходити з цього, створюючи таке законодавство, що стосується прав людини,

яке б якнайкраще узгоджувалося із законами соціальної природи. Так вимагає концепція соціально-натуралістичного правового лібералізму. Це сприятиме усуненню позитивістських недоліків законодавства, які створюють умови для зловживань правами людини.

Закони соціальної природи – *істинне джерело* природних свобод і природних обов'язків людини, що доповнюють одне одного. Це положення є основою *соціально-натуралістичної концепції прав людини*. Згідно з ним саме по собі писане чи неписане законодавство (нормотворчість людей) – не є джерелом права, а лише соціальним інструментом для підкорення людей законам соціальної природи. Чим краще цей інструмент узгоджений із законами соціальної природи, тим краще він виконує свою роль. Це критерій розвитку і досконалості чинного законодавства, що являє собою прояв волі і свідомості людей.

Виходячи з викладеного, доктрина «натуралістичної» юриспруденції, заснованої на соціально-натуралістичній концепції права, вказує на те, що для протидії свавіллю і ілюзіям, які виявляються у вигляді зловживань правами людини, поняття «природних прав людини» слід доповнити поняттям «природних обов'язків людини». Відповідно до «натуралістичної» юриспруденції, природні обов'язки людини – це обов'язки, які накладаються на людину природними законами суспільного життя (тобто «законами соціальної природи»), закріпленими у законодавчих актах. Природні закони суспільного життя людей (у тому числі закони так званого «природного права») визначають поведінку людей через «механізм» волі і свідомості людини. У соціальному житті людини вказані закони трансформуються в «природні права людини» і «природні обов'язки людини».

Узгодженість волі і свідомості особи з природними законами суспільного життя людей, і зокрема із законами природного права, за якими існує людське суспільство, утворює феномен, який називається *правовою культурою людини*. Ця правова культура людини може бути також представлена як єдність «природних прав» і «природних

обов'язків». Визначена у такий спосіб правова культура людей є радикальним засобом протидії зловживанням правами людини. А репресія може бути лише паліативним засобом. З цього можна зробити висновок, що формула забезпечення прав людини має бути такою: «правова культура громадян плюс репресія за порушення прав людини». Без правової культури використання законодавства про права людини стає проявом сваволі та ілюзій у вигляді зловживань правами людини. З принципу соціального натуралізму також випливає постулат: «Культура – мати порядку!» Зокрема, правова культура є «матір'ю» такого правового порядку, при якому лише і можуть бути забезпечені права людини.

Виходячи з представленої таким чином концепції прав людини, критерій для розрізnenня прав людини і псевдоправ людини можна визначити як «*природність-протиприродність*»: права людини – це права, які відповідають законам соціальної природи, а «права» людини, які не відповідають цим законам, є псевдоправами. За цим критерієм і слід визначати прояви сваволі та ілюзій у вигляді різних зловживань. І вимога легалізації одностатевих шлюбів, і «*эрівнялька*» (під виглядом гендерної рівності) чоловіків та жінок, і експлуатація підприємцем найнятих робітників, і поширення журналістом в корисливих цілях інформації, отриманої з використанням свого статусу, – все це слід визначати як зловживання правами людини за тим критерієм, що така поведінка є протиприродною, тобто такою, що суперечить законам соціальної природи. Критерій «*природності-протиприродності*» слід застосовувати у всіх випадках при визначенні прав людини. Наприклад, застосування цього критерію для тлумачення п. 3 ст. 16 Загальної декларації прав людини, в якій наголошується, що «сім'я є природним і основним осередком суспільства», дає підстави для висновку: одностатевий шлюб протиприродний і тому не може існувати право людини на одностатевий шлюб – це псевдоправо. Легалізація одностатевих шлюбів, як і створення одностатевих «сімей», суперечить законам соціальної природи, а укладання такого шлюбу є проявом комплексу

сваволі та ілюзій у вигляді зловживання правами людини.

За допомогою критерію «природності-протиприродності» слід вирішувати також проблему: «Чи є нормою в контексті прав людини поділ народу на «еліту» і «масу»?» З позиції «натуралістичної» юриспруденції, заснованої на соціально-натуралістичній концепції права, такий поділ є нормою суспільного життя, тобто не є порушенням прав людини, якщо він відбувається за законами соціальної природи, тобто за критерієм більшої чи меншої розвиненості соціальної (політичної, економічної, право-вої, моральної) культури людей. Люди з вищою соціальною культурою утворюють «еліту» народу, природна роль якої полягає у тому, щоб «вести» за собою іншу частину народу шляхом соціального прогресу, а інша частина народу утворює «масу», природна роль якої полягає у тому, щоб «тягнутися» за «елітою». І в цьому немає перешкод для реалізації прав людини. Навпаки, це сприяє їх реалізації. Те ж саме можна сказати про поділ людей на багатих і бідних, якщо цей поділ відбувається природним чином, тобто не як результат прояву сваволі та ілюзій людей, а за природними законами економіки, зокрема за законом економічної конкуренції. Протиприродним, а значить таким, що порушує права людини, слід визнати поділ людей на багатих і бідних у результаті експлуатації людини людиною, тому що це суперечить природним законам економіки. Нормальною економікою є та, в якій експлуатація людини людиною витісняється розвиненою економічною конкуренцією в умовах вільного ринку, – це радикальний природний засіб проти експлуатації (а не революція, як пропонував К. Маркс).

Представлена таким чином концепція прав людини, заснована на «натуралістичній» юриспруденції, дає змогу адекватно відповісти на виклики нового часу, зокрема на такі актуальні питання, як «соціальна диференціація людей і права людини», «конку-

ренція між людьми і права людини», «статева диференціація людей і права людини» тощо. Чи є перешкодою для реалізації прав людини поділ людей на «еліту» і «масу», на конкурентоспроможних і неконкурентоспроможних, на чоловіків і жінок? На ці та подібні до них питання з позиції, сформульованої відповідно до «натуралістичної» юриспруденції концепції прав людини, слід відповісти так: все, що узгоджується із законами соціальної природи, не може бути перешкодою до забезпечення прав людини, а все, що не узгоджується з ними, є такою перешкодою. Більше того, слід визнати такою, що перешкоджає забезпечення прав людини, соціальну «зрівнялівку» людей, тобто штучне стирання різниці між «елітою» і «масою», конкурентоспроможними та неконкурентоспроможними людьми, чоловіками і жінками, тому що це суперечить законам соціальної природи.

Концепція прав людини, заснована на «натуралістичній» юриспруденції, також дає можливість по-новому вирішити проблему взаємодії громадянського суспільства і правої держави. Ця взаємодія може і повинна здійснюватися на основі прояву в поведінці громадян органічної єдності природних прав і природних обов'язків людини. Така єдність створюється шляхом формування так званого «правового громадянин». «Правовий громадянин» – це громадянин, який має правову культуру, засновану на освоєнні ним природних прав і природних обов'язків людини».

Лише за наявності фігури «правового громадянина» утворюється громадянське суспільство і правова держава, здатні ефективно забезпечувати правопорядок. Тому «правового громадянина» слід визнати основою прогресивного правопорядку. А без правопорядку не може бути благополуччя людей у суспільстві. Інтерпретація в світлі соціально-натуралістичної концепції права досвіду, наприклад, європейських країн неспростовно свідчить про це.

Список використаних джерел:

1. Детальніше про принцип соціального натуралізму див., зокрема: Костенко О.М. Культура і закон – у протидії злу / Костенко О.М. – К.: Атіка, 2008. – 352 с.
2. Локк Дж. Оптихи о законе природы: сочинения: в 3 т. / Локк Дж. – М.: Мысль, 1988. – Т. 3. – С. 3–53.

*Олександр КОСТЕНКО,
Олена КОСТЕНКО*

**ПРАВА ЛЮДИНИ І ПРАВОВИЙ ЛІБЕРАЛІЗМ
(про співвідношення категорій прав і обов'язків людини
у світлі соціально-натуралістичної концепції права)**

Резюме

На основі соціально-натуралістичної концепції права констатуються «позитивістські» недоліки сучасних уявлень про права людини і пропонуються шляхи їх усунення.

*Александр КОСТЕНКО,
Олена КОСТЕНКО*

**ПРАВА ЧЕЛОВЕКА И ПРАВОВОЙ ЛИБЕРАЛИЗМ
(о соотношении категорий прав и обязанностей человека
в свете социально-натуралистической концепции права)**

Резюме

На основе социально-натуралистической концепции права констатируются «позитивистские» пороки современных представлений о правах человека и предлагаются пути их устранения.

*Oleksandr KOSTENKO,
Olena KOSTENKO*

**HUMAN RIGHTS AND LEGAL LIBERALISM
(correlation of human rights and duties categories
in social naturalistic conception of law)**

Summary

The «positivist» defects of modern human rights ideas are stated on the basis of social naturalistic conception of law. The ways of their elimination are suggested in the article.



Олена МЕЛЬНИК,
доктор юридичних наук,
старший науковий співробітник,
помічник-консультант народного депутата України

ОКРЕМІ МЕТОДОЛОГІЧНІ ПРОБЛЕМИ ОХОРОНИ ПРАВА ІНТЕЛЕКТУАЛЬНОЇ ВЛАСНОСТІ УКРАЇНИ

Ключові слова: результати інтелектуальної діяльності; проблема інтелектуальної власності; інтелектуальна, творча діяльність; правова охорона; методологія права; творець; патент; строк охорони; держава.

Людство дедалі більше усвідомлює необхідність інтелектуалізації суспільства, адже без цього неможливий соціально-економічний прогрес. За визнанням видатних мислителів, ХХI століття буде століттям інтелектуалізації кожної країни. Цей процес уже почався в деяких із них ще в другій половині ХХ століття, в інших країнах він ще тільки розпочинається. Це об'єктивне, закономірне явище, без якого неможливий будь-який прогрес.

Дедалі зростає роль і значення інтелектуальної дійсності та її результатів – інтелектуальної власності для розвитку будь-якої держави, в тому числі й України. Саме від результату цього виду суспільно корисної діяльності залежить науково-технічний рівень виробництва і врешті-решт добробут народу. Вислів одного з мислителів «наука ще не розорила жодної держави» набуває реальногозвучання. Вісімнадцять лауреатів Нобелівської премії заявили, що «шлях людства, де щастя лежить через науку».

Зазначені фактори викликають неабиякий інтерес до проблем інтелектуальної діяльності та інтелектуальної власності з боку передусім споживачів цього своєрідного товару, підприємців, бізнесменів, керівників різного рангу, фахівців та суспільства в цілому. Адже кожна держава бажає забезпечити своєму народу пристойний рівень життя, але постає проблема, в який спосіб це можна зробити якнайшвидше.

Інтерес до результатів інтелектуальної діяльності – інтелектуальної власності виникає в осіб, які бажають неправомірно скористатися чужою інтелектуальною власністю. Іншими словами, інтелектуальна власність останніми роками стає чи не найголовнішою проблемою суспільства.

Проблема інтелектуальної власності в цілому породжує низку не менш важливих питань, а саме: всебічного розгортання інтелектуальної діяльності, стимулювання творчої активності. Це проблема створення необхідних соціально-економічних, матеріальних, фінансових, правових тощо умов для активної інтелектуальної, творчої діяльності. Не менш важлива проблема чіткого визначення суб'єктивних прав творців інтелектуальної власності та їх охорони. Окремо слід виділяти питання захисту права інтелектуальної власності. Не можна відкидати також прогнозування розвитку науки, культури і техніки. Важливою проблемою є організація належного використання здобутків інтелектуальної діяльності.

В Україні зазначеним питанням приділяється відповідна увага. Проте до повного їх вирішення ще далеко. При цьому слід зauważити, що динаміка інтелектуальної, творчої діяльності дуже стрімка. Не встигли розв'язати одну проблему, як виникає кілька нових. Це також закономірний процес. Однак існують проблеми, які можуть і повинні бути вирішенні суспільством.

У 2002 році Кабінетом Міністрів України була затверджена Концепція розвитку національної системи правової охорони інтелектуальної власності (Концепція) [1]. В ній чітко визначено напрями подальшого розвитку, а саме: удосконалення нормативно-правової бази, забезпечення ефективного захисту прав інтелектуальної власності, сприяння комерційному використанню результатів інтелектуальної діяльності тощо [1].

Зазначена Концепція не містить концептуальних засад розвитку правової охорони інтелектуальної власності на певну перспективу. В ній не згадується про наукове і науково-технічне прогнозування, про Інтернет. Її метою є лише удосконалення існуючої системи охорони права інтелектуальної власності, спрямованої на «латання» чинного законодавства.

Патентні закони України максимально наближені до світових стандартів, в них враховані міжнародні договори з питань охорони промислової власності. Але вони жодною мірою не враховують особливості української економіки, а також перспектив її розвитку, дотримуються правил, що склалися уже давно, а отже, не завжди відповідають вимогам сучасної ринкової економіки.

До методології права інтелектуальної власності не вніс нового і Цивільний кодекс України (ЦК України) [2], що набув чинності у січні 2004 року, хоч він і містить окрему книгу четверту «Право інтелектуальної власності». Однак, якщо бути точним, то певні зміни все ж мають місце. Так, ЦК України вводить нового суб'єкта права інтелектуальної власності. Згідно з ч. 3 ст. 1112 Кодексу оригінал твору образотворчого мистецтва, створеного на замовлення, переходить у власність замовника. Отже, замовник стає безпосереднім і єдиним власником замовленого ним (купленого) твору образотворчого мистецтва. При цьому, абсолютно логічно, особисті немайнові права залишаються за автором цього твору. Проте в кінцевій нормі ч. 3 ст. 1112 ЦК України проголошено: «При цьому майнові права інтелектуальної власності на цей твір залишаються за його автором, якщо інше не встановлено договором».

Отже, власником проголошується замовник образотворчого твору, але майнові права інтелектуальної власності належать творцю. З'явилася нова фігура – власник

твору, але без майнових прав на цей твір. Адже кожному зрозуміло: майновими правами власника є право на володіння, користування і розпорядження своєю власністю. Покупець купив картину, її автор застерігає: «майте на увазі, усі майнові права на неї належать мені». Ось новий підхід, нова методологія ЦК України.

Наведені та багато інших прикладів недосконалості системи охорони прав інтелектуальної власності свідчать про необхідність вироблення нових підходів до вирішення деяких проблем права інтелектуальної власності. Потрібно шукати нові шляхи розв'язання зазначених проблем. Постійне удосконалення («латання») чинного законодавства, окремі напрями якого не відповідають сучасним вимогам, непридатні для забезпечення надійної охорони права інтелектуальної власності.

Передусім необхідно розробити проекти розвитку інтелектуальної діяльності хоча б на найближчі 10 років, з урахуванням, безперечно, перспектив прогресу науки і техніки. Без такого прогнозу не можна виробити концепцію правової охорони інтелектуальної власності, яка має врахувати надання правової охорони будь-яким результатам інтелектуальної діяльності та передбачити нові підходи до розв'язання окремих проблем охорони права інтелектуальної власності.

Правова охорона інтелектуальної власності повинна поширюватися не тільки на об'єкти, що підпадають під охорону законів про інтелектуальну власність, а й на всі результати інтелектуальної, творчої діяльності. Часто буває так, що окремі результати творчої діяльності з певних причин не можуть бути забезпечені охороною закону. Наприклад, відомості про створений досить цінний винахід були розголошенні раніше ніж за дванадцять місяців до подання заяви на нього. У видачі патенту на таку пропозицію буде відмовлено через формальні підстави. І відмовлено правильно, відповідно до чинного законодавства. Однак пропозиція через це не втрачає свою цінності, вона залишається досить унікальним винаходом, який не отримав правову охорону лише через те, що були порушені формальні вимоги.

Але така пропозиція (вирішення досить складної технічної проблеми) згідно з чинним законодавством України про інтелекту-

альну власність правової охорони не одержить взагалі. Цивільно-правові засоби для надання правової охорони такій пропозиції не можуть бути застосовані.

Серед цих пропозицій, як уже підкresлювалося, можуть бути досить цінні, але держава з невідомих причин легко від них відмовляється. Шкода, однак статистика не повідомляє, скільки і яких пропозицій (заявок на винаходи, корисні моделі, промислові зразки та інші об'єкти промислової власності) відхиляється через передчасне розголошення сутності заявленої пропозиції.

Отже, висновок напрошується один: усім результатам науково-технічної творчості необхідно надавати правову охорону. В якій формі і в який спосіб така охорона має надаватися – це вже інше питання. Очевидно, не у формі патентів, але її мають надавати, оскільки це не єдиний випадок, коли об'єкти промислової власності залишаються без охорони.

Така ситуація виникає і у випадках припинення правової охорони об'єктів права інтелектуальної власності (не тільки об'єктів промислової власності) та скасування чинності патентів. Припинити правову охорону об'єктів авторського та суміжних прав можливо лише в один спосіб – правової охорони цих об'єктів. Стосовно ж об'єктів права промислової власності законом допускається дострокове припинення правової охорони на них.

Дострокове припинення авторського права і суміжних прав (права інтелектуальної власності на твори науки, літератури й мистецтва та на об'єкти суміжних прав) законом не передбачається. Припинення охорони на зазначені об'єкти можливе після закінчення терміну охорони. Видеться, що у передбачених законом випадках варто було б передбачити дострокове припинення охорони права інтелектуальної власності на твори науки, літератури і мистецтва та на об'єкти суміжних прав. Таке дострокове припинення може бути здійснене за бажанням автора, а також у випадках порушення норм моралі та суспільних інтересів. В окремих випадках припинення охорони зазначених об'єктів повинно супроводжуватися вилученням творів та об'єктів суміжних прав із цивільного обігу.

Слід допустити дострокове припинення права інтелектуальної власності на твори літератури, науки і мистецтва та на об'єкти

суміжних прав за ініціативою авторів і суб'єктів суміжних прав. Адже трапляються ситуації, коли автор хотів би відмовитися від свого права на зазначені об'єкти.

Право інтелектуальної власності на результати науково-технічної творчості може бути припинене як після закінчення терміну правової охорони, так і за ініціативою суб'єкта цього права – і самого творця, і патенто-власника та його правонаступників. У даному разі йдеться не про підстави припинення і його способи, а лише про факт припинення.

Деякі об'єкти промислової власності, хоча й рідко, але зберігають свою споживчу вартість і після закінчення терміну їх правової охорони. Такі об'єкти законом проголошенні нічими, їх може використовувати будь-хто і без виплати винагороди за їх використання. Це ж правило стосується й об'єктів авторського права і суміжних прав. Щоправда, в Законі України «Про авторське право і суміжні права» [3] міститься норма, згідно з якою твір, правова охорона якого закінчилася, переходить до надбань суспільства. Це означає, що такий твір може бути використаний без будь-якого дозволу будь-якою особою і без виплати винагороди за його використання (ст. 30 Закону).

Дана норма проголошена і в ст. 447 ЦК України, де чітко вказано: «Після закінчення строку чинності майнових прав інтелектуальної власності на твір він може вільно та безплатно використовуватися будь-якою особою, за винятками, встановленими законом».

Строк охорони об'єктів права промислової власності може припинятися за ініціативою суб'єкта цього права. Це можуть бути різні підстави – неможливість підтримання чинності патенту, втрата комерційної вартості тощо.

Нарешті патент на об'єкт промислової власності (свідоцтво) в установлених законом випадках може бути проголошений недійсним протягом усього строку його чинності.

В усіх наведених випадках правова охорона об'єктів інтелектуальної власності припиняється або проголошується такою, що не набрала чинності від дати видачі патенту. Авторські права і суміжні права не можуть бути визнані недійсними. Правовим наслідком припинення чи скасування прав промислової власності є те, що об'єкти права промислової власності проголошуються

нічийми і їх може використовувати будь-яка особа без виплати винагороди.

Складається досить парадоксальна ситуація. З одного боку, суспільство та держава визнають результати інтелектуальної, творчої діяльності найціннішим капіталом, а з другого – держава від цього найціннішого капіталу відмовляється. Щоправда, проти цієї тези можуть заперечити, що за загальним правилом зазначені об'єкти права інтелектуальної власності уже втрачають цінність товару. У тих випадках, коли правова охорона припиняється після закінчення терміну її дії, це може бути так. Але і в цьому разі можуть знайтися об'єкти, які ще не втратили своєї товарної цінності.

У випадках, коли правова охорона припиняється достроково або скасовується, то серед об'єктів, позбавлених правової охорони, можуть бути досить цінні. І проголошувати їх нічийми, ні кому, в тому числі державі, непотрібними, м'яко кажучи, необґрунтовано. Державі від них відмовлятися просто неприродно.

Об'єкти авторського права і суміжних прав проголошуються законом надбанням суспільства. Об'єкти промислової власності до цієї категорії не входять. ЦК України від таких об'єктів просто відмежовується: відповідно до цього Кодексу вони никому не належать.

Постає резонне запитання: чому зазначені об'єкти можуть використовуватися і будь-яка особа має можливість одержувати від цього певний дохід? Адже використання таких об'єктів може мати місце лише в тих випадках, коли воно приносить дохід. Чому суспільство, держава відмовляються від цього доходу?

В усіх випадках припинення охорони прав інтелектуальної власності на будь-які результати творчої діяльності та скасування чинності патентів право інтелектуальної власності повинно переходити до держави. Має бути встановлений спеціальний реєстр таких об'єктів і до нього повинні заноситися всі об'єкти, які з тих чи інших причин втратили правову охорону чи її скасували незалежно від ринкової вартості цих об'єктів. Держава повинна бути проголошена суб'єктом права інтелектуальної власності. До речі, згідно з чинним законодавством України держава чітко не визнана суб'єктом відно-

син, що складаються у сфері інтелектуальної діяльності й власності, і суб'єктом права інтелектуальної власності.

Держава повинна бути проголошена суб'єктом права інтелектуальної власності й у випадках відсутності у суб'єкта права інтелектуальної власності спадкоємців за законом і за заповітом.

Проте основною проблемою правового статусу суб'єктів права інтелектуальної власності є статус творця. Його правовий статус поки що незавидний. За законодавством України про інтелектуальну власність творець у багатьох випадках істотно обмежується в своїх майнових правах інтелектуальної власності. Зазначені обмеження виступають у різних формах, передбачених законом.

Найбільш істотним обмеженням майнових прав суб'єкта інтелектуальної власності є позбавлення цих прав на службові об'єкти. У сфері авторського права і суміжних прав це обмеження сягає приблизно 50% на твори, що створюються в порядку виконання службових обов'язків. На об'єкти промислової власності цей відсоток сягає 90% і навіть більше. Отже, майже половина авторів творів науки, літератури і мистецтва, половина суб'єктів суміжних прав та майже 90% творців об'єктів промислової власності зовсім позбавляються своїх майнових прав на створені ними об'єкти права інтелектуальної власності. Пограбування серед дня, не порушуючи закон. Навряд чи такий підхід законодавця надихатиме авторів на творчі звершення.

Чинним законодавством України про інтелектуальну власність передбачені й інші обмеження прав інтелектуальної власності. Зокрема, Закон України «Про авторське право і суміжні права» передбачає низку випадків так званого вільного користування творами науки, літератури і мистецтва. Певні обмеження містять патентні закони України.

Знову ж таки, складається нелогічна ситуація. Держава, з одного боку, надає право вільного використання об'єктів права інтелектуальної власності, які ще не втратили свою цінність, але втратили правову охорону, будь-кому і без виплати винагороди, а з другого – в інтересах інших осіб обмежує права суб'єктів права інтелектуальної власності. Це навантаження несе зазначені суб'єкти, передусім творці об'єктів інтелектуальної власності.

У ЦК України зроблено спробу певною мірою розв'язати цю досить складну проблему. Статтею 429 Кодексу проголошено, що майнові права інтелектуальної власності на об'єкт, створений у зв'язку з виконанням трудового договору, належать працівникам, який створив цей об'єкт, та юридичній або фізичній особі, де або в якої він працює, спільно, якщо інше не встановлено договором. Особливості здійснення прав на спільнний об'єкт можуть бути встановлені законом.

Це лише один крок до розв'язання розглядуваної проблеми. Визнання спільної власності на службовий об'єкт права інтелектуальної власності за роботодавцем і творцем – не найкращий спосіб вирішення зазначеній проблеми. Творець заинтересований в якнайшвидшому використанні створеного ним об'єкта, а роботодавець має намір (тільки стосовно об'єктів промислової власності) прийняти рішення щодо збереження інформації про заявлену пропозицію як конфіденційні відомості. Виникає суперечка між творцем і роботодавцем, яка може точитися роками.

Приблизно така ж сама ситуація складається з правовим режимом об'єктів, створених на замовлення. Вони також належать творцеві і замовникові спільно.

Проте шедевром ЦК України є ст. 1112, про яку йшлося вище. Згідно з цією статтею оригінал твору образотворчого мистецтва, як відомо, переходить у власність замовника. При цьому майнові права інтелектуальної власності на цей твір залишаються у його автора. Власником твору образотворчого мистецтва проголошується замовник, але цей власник не володіє майновими правами інтелектуальної власності, оскільки вони залишаються за творцем.

Уявити власника без майнових прав не просто важко, а неможливо. Можна заперечити, що йдеться лише про майнові права інтелектуальної власності. Нагадаємо, що відповідно до ст. 424 ЦК України майновими правами на об'єкт інтелектуальної власності є: 1) право використання; 2) виключне право перешкоджати неправомірному використанню; 3) виключне право дозволяти використання іншій особі; 4) інші майнові права.

Наведені майнові права інтелектуальної власності охоплюються відомою тріадою власника – право володіння, користування і

розпорядження. То чи може бути власником образотворчого твору той, хто не має права володіти ним, користуватися чи розпоряджатися?

Однак проблема визначення правового режиму твору образотворчого мистецтва, створеного на замовлення, не така проста, як видається на перший погляд. Питання постає прямо: чи може замовник, який став власником твору образотворчого мистецтва, створеного на замовлення, дозволити використання твору образотворчого мистецтва іншим особам. Чи може замовник, як власник такого твору, його тиражувати, розповсюджувати чи в будь-який інший спосіб вводити цей твір в цивільний обіг і одержувати доходи. Чи може творець такого твору, який позбавився статусу власника, користуватися цим твором, дозволяти його використання іншим особам, перешкоджати неправомірному використанню тощо.

Однозначні відповіді на поставлені запитання, мабуть, сформулювати важко. Творець твору образотворчого мистецтва, створеного на замовлення, не є власником і формально не має права вчиняти зазначені дії. Але ж ст. 1112 ЦК України наділяє творця майновими правами інтелектуальної власності, зміст яких і становлять зазначені дії.

Отже, формально, відповідно до ЦК України, замовник, хоча й проголошений власником твору, не може вчиняти зазначені дії, оскільки він позбавлений майнових прав. Творець твору не є власником, але він законом наділений майновими правами, які дозволяють йому вчиняти будь-які дії стосовно твору. Однак така позиція закону суперечить елементарній логіці. Власником проголошений замовник, але без будь-яких прав. Творець продав свій твір, але залишає за собою всі права суб'єкта права інтелектуальної власності. Першокурсник, ще не знайомий з цивільним правом, скаже: «Так не буває». Так не повинно бути, але так є.

Творець твору, створеного на замовлення, не може передавати, принаймні не в усіх випадках, майнові права інтелектуальної власності на цей твір. Замовник дійсно повинен бути власником такого твору. Як власник він повинен мати право володіти, користуватися і розпоряджатися своїм твором. Але він не повинен мати права на відтворення твору, його розповсюдження та деякі інші права.

Проте й творець також повинен бути обмежений в здійсненні права на відтворення і розповсюдження, принаймні без дозволу замовника. Наприклад, на замовлення виготовлено надгробний пам'ятник. Твір, так би мовити, однозначного використання. Для жодних інших цілей він не може бути використаний.

Позиція закону в цьому питанні не послідовна. Ст. 1112 ЦК України надає право творцеві і відтворювати, і розповсюджувати, і вчиняти будь-які дії стосовно твору, створеного на замовлення. Проте згідно з нормами авторського права ЦК України суб'єктом цього права є будь-який правонаступник. Отже, покупець майнових прав на будь-який твір (ст. 435 і ст. 1107 ЦК) може вчинити будь-які дії стосовно твору. Такої ж позиції дотримується Закон України «Про авторське право і суміжні права» (ст. 31). Але цей же Закон містить іншу норму. У його ст. 26 вказано, що при передачі твору образотворчого мистецтва чи матеріального об'єкта, в якому втілено цей твір, у власність іншій особі автор має право вимагати доступу до цього твору з метою його використан-

ня для відтворення (виготовлення примірників, слайдів, карток, переробок тощо).

Отже, творець твору образотворчого мистецтва при переході права власності на нього до іншої особи не позбавляється права використовувати цей твір для відтворення і виготовлення примірників. Зрозуміло, що ці примірники виготовляються з метою їх продажу. Таким чином, правовий режим твору образотворчого мистецтва, створеного на замовлення, істотно відрізняється від правового режиму інших творів. Цю специфічну особливість зазначених творів і варто буде чітко визначити в ЦК України. Безперечно, власником твору образотворчого мистецтва, створеного на замовлення, має бути замовник зі всіма майновими правами власника, але право власності замовника має бути обмежене на користь творця в частині майнових прав. У якій частині і яких майнових прав має бути обмежений замовник-власник, слід вирішувати залежно від виду твору, його призначення та інших особливостей. Усе вказане мало знайти відображення в ЦК України.

Список використаних джерел:

1. Концепція розвитку національної системи правової охорони інтелектуальної власності // Офіційний вісник України. – 2002. – № 24. – 27 червня. – Т. 1. – С. 77. – Ст. 1177.
2. Цивільний кодекс України: офіц. текст: за станом на 16 січня 2003 року № 435-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – №№ 40–44. – Ст. 356.
3. Про авторське право і суміжні права: Закон України від 23 грудня 1993 року № 3792-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 13. – Ст. 64.

Олена МЕЛЬНИК

ОКРЕМІ МЕТОДОЛОГІЧНІ ПРОБЛЕМИ ОХОРНИ ПРАВА ІНТЕЛЕКТУАЛЬНОЇ ВЛАСНОСТІ УКРАЇНИ

Резюме

Розглядаються окремі методологічні питання проблем охорони права інтелектуальної власності України, проведено аналіз відповідного законодавства та надано пропозиції щодо їх розв'язання.

Елена МЕЛЬНИК

ОТДЕЛЬНЫЕ МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ ОХРАНЫ ПРАВА ИНТЕЛЛЕКТУАЛЬНОЙ СОБСТВЕННОСТИ УКРАИНЫ

Резюме

Рассматриваются отдельные методологические вопросы проблем охраны права интеллектуальной собственности Украины, проанализировано соответствующее законодательство и внесены предложения относительно их решения.

Olena MELNYK

METHODOLOGICAL ISSUES OF INTELLECTUAL PROPERTY RIGHTS PROTECTION IN UKRAINE

Summary

Methodological issues of intellectual property rights protection in Ukraine are considered in the article. The author analyzes Ukrainian legislation and gives some proposals.



Микола НЕДЮХА,
доктор філософських наук, професор,
завідувач сектору методології
Інституту законодавства Верховної Ради України,
заслужений діяч науки і техніки України

Микола ФЕДОРІН,
кандидат юридичних наук,
завідувач відділу
комплексних проблем державотворення
*Інституту законодавства
Верховної Ради України*



ДЕЯКІ ПРАВОВІ АСПЕКТИ УПРАВЛІННЯ СИСТЕМОЮ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

Ключові слова: національні інтереси; національна безпека; система забезпечення національної безпеки.

В умовах посилення зовнішніх загроз та небезпек, а також соціально-економічної й суспільно-політичної кризи, що спостерігається в Україні, особливої актуальності набувають питання забезпечення національної безпеки. Як відомо, безпека належить до найважливіших складових життєдіяльності людини, суспільства та держави. Її забезпечення вимагає створення системи організаційно-правових заходів, проведення яких передбачає адекватне реагування на виклики й ризики сьогодення, організацію протидії внутрішнім і зовнішнім деструктивним силам та факторам.

Система управління безпекою вирізняється надзвичайною складністю, ієархічністю й взаємозалежністю елементів. Йдеться про управління політичною, економічною, соціальною, інформаційною та іншими видами безпеки, кожна з яких має свою специфіку, особливості прояву і функціонування. До того ж окремі елементи системи національної безпеки також є складно організованими і мають тільки їм притаманний предмет правового регулювання. Скажімо, управління безпекою в економічній

сфері передбачає забезпечення сировинно-ресурсної, енергетичної, фінансової, зовнішньоекономічної, технологічної та продовольчої безпеки. Немає необхідності доводити, що кожний вид безпеки характеризується особливим правовим режимом його забезпечення. Так само має бути чітко регламентованим перелік методів та засобів юридичного регулювання в межах функціонування того чи іншого правового режиму.

Варто враховувати також і ту обставину, що за умов глобалізації суспільних відносин посилюється взаємозв'язок між національною та міжнародною безпекою, принаймні в межах європейського континенту. Відтак будь-яка реальна загроза національній безпеці неминуче позначиться на стані региональної безпеки в цілому і навпаки [1, 708–721].

Ситуація ускладнюється відсутністю належного розуміння сутності державно-правової політики за умов транзитивного суспільства. Проблеми національної безпеки в незалежній Україні почали ґрунтовно вивчатись лише останнім часом. При цьому значна частина дослідників традиційно звертається до радянської чи російської ме-

тодології безпекознавства, тоді як інші в основу наукових розробок поклали концептуальні положення західних авторів, в основі яких – усталені традиції формування політичних націй та утвердження плюралістичної демократії, що не завжди відповідає українським реаліям. За таких умов їхні висновки та пропозиції мають переважно дискусійний характер, що досить часто заважає розробці загальновизананої стратегії забезпечення національної безпеки, розв'язанню завдань посттоталітарного періоду трансформаційних змін.

Не приділяє належної уваги питанням національної безпеки і політична еліта України, де домінують суперечливі, а то й взаємовиключні підходи до сутності та шляхів вирішення наявних проблем, їх правового унормування. Важливі політичні рішення, що закладаються в основу стратегічного розвитку України, часто ухвалюються спонтанно, без належного наукового обґрунтування, врахування національних інтересів, викликів і ризиків суворенного розвитку. Бракує компромісних варіантів забезпечення національної безпеки, створення цілісної системи управління суспільними відносинами у зазначеній сфері.

Як відомо, в демократичній державі управління національною безпекою має здійснюватися виключно у межах закону. В Україні зазначена сфера діяльності регламентується низкою нормативно-правових актів. Значну увагу цьому питанню приділяє Конституція України. У ній, зокрема, наголошується на важливості забезпечення екологічної (ст. 16), економічної, інформаційної та державної безпеки, а також оборони України (ст. 17); наведено перелік повноважень Президента України у сфері безпеки (ст. 106); визначено правовий статус Ради національної безпеки і оборони України (ст. 107), обов'язки Кабінету Міністрів України у сфері забезпечення обороноздатності та національної безпеки України (ст. 116) тощо. Підкреслюється, що основи національної безпеки повинні визначатися виключно законами України (ст. 92).

Водночас варто констатувати, що у чинному законодавстві механізм управління сферою безпеки врегульовано недостат-

ньо, закладено певні суперечності принципової характеристу, відсутня чітка регламентація понятійно-категорійного апарату. Так, бракує обґрунтування сутності поняття «національна безпека» та його похідних. Законодавець не визначає правовий статус екологічної, економічної, інформаційної та державної безпеки, їхню ієрархію, міру їх співвідношення з вихідним терміном «національна безпека».

Відсутнє в Конституції України і поняття «військова безпека», хоча використовуються дещо неоднозначні в змістовному сенсі терміни «оборона» та «обороноздатність». Базові поняття «національна безпека» та «оборона держави» розглядаються як самостійні, незалежні одне від одного, підтвердженнем чому є, зокрема, назва основного координуючого органу держави у сфері національної безпеки – Ради національної безпеки і оборони України (РНБО) [2, 245].

У багатьох випадках терміни «національна» та «державна» безпека фактично ототожнюються, хоча поняття «національна безпека» за обсягом є значно ширшим, аніж «державна безпека». Не визначено співвідношення останнього поняття з терміном «захист державного кордону».

Як відомо, основним засобом забезпечення усіх видів безпеки є держава. Остання покликана активно координувати взаємодію органів державної влади і структур громадянського суспільства, визначати сутність та характер загроз, здійснювати адекватні заходи щодо їх уникнення, нейтралізації чи подолання. Лише держава спроможна встановлювати пріоритети реалізації національних інтересів, доцільно розподіляти матеріальні та людські ресурси, підпорядковувати їх завданням соціального зростання. Будь-які програми з цього питання, суб'єктами розробки та реалізації яких є неурядові організації, навряд чи можуть успішно виконуватись без прямої чи опосередкованої участі держави, а тим більше конкурувати з нею.

Водночас суттєву роль у реалізації політики національної безпеки останнім часом починають відігравати різноманітні соціальні інститути, насамперед шляхом здійснення громадянського контролю за діяльністю органів державної влади [3], що

сприяє зміцненню гарантій додержання законності, прав і свобод людини та громадянина, забезпеченням адекватності формування системи національної безпеки відповідно до національних інтересів і економічних можливостей держави. Тому нагальною є потреба широкого застосування громадськості до обговорення найбільш гострих проблем національної безпеки, опрацювання відповідних державних рішень. Йдеться передусім про створення громадських експертних рад при органах виконавчої влади, які мають діяти у сфері забезпечення національної безпеки. Очевидно, що межі діяльності як держави, так і структур громадянського суспільства щодо забезпечення національної безпеки мають бути чітко визначені, розмежовані та регламентовані нормами закону.

У зв'язку з тим, що здійснення заходів, спрямованих на забезпечення національної безпеки, потребує багато часу, а певні загрози та небезпеки вимагають негайного реагування, органи державної влади, відповідальні за забезпечення національної безпеки, мають працювати на випередження, перспективу, передбачати появу нових, нейтралізацію наявних та унеможливлення потенційних викликів, ризиків і небезпек. Вирішення цієї проблеми цілком слушно пов'язується з організацією стратегічного управління процесом державного будівництва, зокрема у сфері національної безпеки.

Не викликає сумніву, що забезпечення процесу управління неможливе поза виробленням науково обґрунтованої стратегії національної безпеки. Європейська традиція передбачає необхідність її дворівневої розробки, перший етап підготовки якої пов'язується з формуванням відповідної концепції, яка передусім має давати відповідь на запитання «що робити?» Другий етап підготовки документа передбачає розроблення відповідної стратегії, покликаної дати відповідь на запитання «як робити?» Системний підхід до пошуку відповідей на запитання «що і як» передбачає вироблення динамічної моделі стратегії національної безпеки як засобу систематизації теоретичних уявлень щодо загроз та небезpieczeń національної безпеки, напрямів їх нейтралізації,

чіткого визначення проблем забезпечення національної безпеки, їх пріоритетів, послідовності та системності реалізації. На жаль, уведена в дію Указом Президента України від 12 лютого 2007 року стратегія національної безпеки України значною мірою не відповідає зазначеним вимогам. У згаданому Указі лише задекларовано взаємозалежні завдання та пріоритети державної політики у цій сфері, однак не визначено шляхи їх досягнення. Будучи зорієнтованим на віддалену перспективу, Указ змоделював імовірнісні небезпеки, виклики та загрози національним інтересам, однак не врахував реальні ризики, які в подальшому ідентифікувались з глобальною фінансовою й економічною кризою, російсько-українським газовим конфліктом, намаганнями Росії утримати Україну в сфері свого геополітичного впливу тощо. Отже, зазначений документ, пропонуючи методологію відповідей на можливі виклики, позбавлений інструментально-методичної складової оцінки сутності та характеру ризиків, подолання кризових явищ і не дає змоги налагодити дієвий контроль, зокрема парламентський, за реалізацією більшості його положень. Потребують також удосконалення методи наукового обґрунтування прийняття стратегічних рішень у сфері національної безпеки та прогнозування можливих наслідків їх застосування.

Тактичні завдання реалізації стратегічної лінії національної безпеки полягають, на наш погляд, у розробці загальнодержавних планів та програм, спрямованих на її системне забезпечення.

Очевидно, що ефективність державної політики у сфері безпеки визначається її результатом, мірою відповідності національним інтересам, протидією, нейтралізацією чи унеможливленням прояву тих чи інших загроз, небезпек тощо. Проте чинна система забезпечення національної безпеки України не передбачає здійснення моніторингу та його аналітичного супроводу, оцінювання ефективності державної політики щодо забезпечення й просування національних інтересів.

У чинному законодавстві бракує низки базових законів, спрямованих на регулю-

вання суспільних відносин у межах окрім взятих елементів системи національної безпеки. Не повною мірою, а в деяких випадках і суперечливо, регламентується склад суб'єктів забезпечення національної безпеки. Потребує вдосконалення механізм розподілу повноважень органів державної влади, що задіяні у сфері безпеки, оскільки це безпосередньо позначається на ефективності реалізації національних інтересів.

З урахуванням надзвичайної складності, а також непередбачуваності багатьох викликів, ризиків, загроз і небезпек, що постають перед національною безпекою, слід подітись із думкою деяких вчених, які стверджують, що національною безпекою варто управляти, а не її забезпечувати. Проте згідно з українським законодавством національною безпекою не управляють, а її за-безпечують. Як відомо, під терміном «забезпечення» розуміють підтримку безпеки в належному стані за будь-яких умов функціонування суспільства, тоді як управління передбачає гнучке реагування на загрози та небезпеки, поєднання раціонального задоволення потреб з реалізацією відповідних заходів, виходячи з можливостей держави, звичайно, ґрунтуючись на необхідності постійного контролю за станом та динамікою розвитку сфери безпеки.

Очевидно, що управління національною безпекою може бути ефективним лише за наявності чітко визначеного переліку відповідальних за цей процес органів державної влади, належного законодавчо закріпленого розподілу їх повноважень тощо.

Закон України «Про основи національної безпеки України» визначив коло суб'єктів її забезпечення. Проте з точки зору ефективності управління безпекою названий перелік потребує систематизації та вмотивованого скорочення. Адже виконання цими суб'єктами своїх обов'язків вимагає як врегулювання наданих їм повноважень, так і визначення порядку їх взаємодії між собою. Проте чинне законодавство з його прогалинами та суперечностями неспроможне належним чином вирішити зазначене питання. Зокрема, це пов'язано із відсутністю у ньому визначення головного суб'єкта управління системою національної безпеки, що за певних обставин

може привести до можливого небезпечної їх протистояння, протидії, а то й конфліктів.

Згідно з європейською традицією, ключовим елементом управління національною безпекою є так званий сектор безпеки. Проте в чинному законодавстві зазначений сектор згадується тільки у затвердженій Указом Президента України Стратегії національної безпеки, який фактично є підзаконним актом. Залишається законодавчо неврегульованим правовий статус названого сектору, не регламентовано його склад та структуру. І це попри ту обставину, що сектор безпеки, як правило, акумулює питання політичної, економічної, інформаційної, екологічної та інших різновидів безпеки, вирішення яких має забезпечуватися не тільки силовими, а й іншими засобами та методами.

Такі суб'єкти, як Національний банк України, суди загальної юрисдикції, прокуратура, міністерства, центральні органи виконавчої влади, місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування можуть і повинні забезпечувати національну безпеку.

Зокрема, судові органи повинні забезпечувати здійснення правосуддя у справах про злочини у сфері посягань на безпеку держави та суспільства; здійснювати судовий захист з питань захисту прав та свобод людини, які були порушені у зв'язку з діяльністю держави, пов'язаної із забезпеченням безпеки, тощо. Органи виконавчої влади й органи місцевого самоврядування мають забезпечувати виконання законів та інших нормативно-правових актів у сфері безпеки; організовувати розробку та реалізацію відповідних програм. Проте активно забезпечувати процес управління системою національної безпеки зазначені органи державного управління навряд чи спроможні.

Істотно обмеженими є також можливості громадян України та їх об'єднань як суб'єктів управління безпекою. Щоправда, Конституція України встановлює, що захист національної безпеки є справою не тільки держави, а й усього українського народу. Хоча очевидно, що громадяни України та їх об'єднання, як зазначалось вище, можуть брати активну участь у забезпечені цивільного контролю за сектором безпеки, обго-

воренні найважливіших заходів держави з питань безпеки тощо.

Однією з «більових точок» управління процесом забезпечення національної безпеки є фактична відсутність цивільного демократичного контролю за діяльністю силових структур з боку громадянського суспільства та його представницьких органів. Зокрема, Закон України «Про цивільний демократичний контроль над Воєнною організацією та правоохоронними органами держави» надав Верховній Раді України певні повноваження зі здійсненням зазначених функцій, однак чіткого механізму їх реалізації повною мірою не визначив. Як наслідок, за оцінками експертів, такого роду контроль лише «ледь започаткований».

Варто зазначити, що забезпечення контролю за діяльністю сектору безпеки вимагає відповідної професійної підготовки, тому комплектування профільного парламентського комітету може викликати певні труднощі. В деяких країнах, наприклад у Норвегії чи Канаді, ця проблема розв'язується шляхом створення позапарламентських комітетів, члени яких не є парламентарями, але призначаються парламентом і звітують перед ним. Способи призначення членів комітету можуть відрізнятись залежно від існуючого в країні політичного режиму. Так, у Великобританії призначення може здійснюватись главою уряду – після попереднього обговорення з лідером опозиції. У деяких інших європейських країнах виконавча влада висуває можливі кандидатури, тоді як парламент їх затверджує. У Німеччині та Норвегії повна відповідальність за своєчасність розв'язання даного питання покладається на законодавчу владу [4, 11–39].

Проблема комплектування складу комітету за європейськими стандартами тісно пов'язана з процесом здійснення перевірки на благонадійність майбутніх його членів. Принципово важлива роль у роботі комітету покладається на голову, який не тільки визначає основні напрями його діяльності, а й налагоджує контакти з контролюваними службами поза межами офіційних робочих зустрічей. При цьому призначення голови

може також здійснюватись відповідно до парламентських традицій.

У цілому завдання підвищення ефективності управління національною безпекою можуть бути зведені, на наш погляд, до декількох напрямів:

- приведення законодавства з питань національної безпеки у відповідність до Конституції України, гармонізації його з відповідними європейськими нормативно-правовими актами. Йдеться передусім про уточнення завдань і функцій суб'єктів управління національною безпекою за умов особливого стану та кризових ситуацій, що загрожують національній безпеці України. Важливим є усунення наявних протиріч, неузгодженностей і прогалин у чинних законах та інших нормативно-правових актах із зазначеного питання;

- підвищення ефективності стратегічного планування, координації та контролю за діяльністю суб'єктів управління національною безпекою, зокрема уточнення та чіткого розмежування завдань і сфер відповідальності;

- посилення прогностичної функції у діяльності РНБО України, управління національною безпекою шляхом отримання об'єктивної інформації, необхідної для своєчасної ідентифікації реальних та потенційних загроз – як внутрішніх, так і зовнішніх, розробка дієвих заходів щодо їх передбачення, унеможливлення, нейтралізації й по-долання;

- забезпечення інформаційно-аналітичної підтримки діяльності органів державної влади, насамперед в умовах кризових і надзвичайних ситуацій, в тому числі в разі особливого чи надзвичайного станів;

- розробка та впровадження загальноодержавної системи визначення й моніторингу порогових значень показників (індикаторів), що характеризують рівень захищеності національних інтересів у різних сферах життєдіяльності українського суспільства;

- розв'язання питань кадрового забезпечення сектору безпеки, підвищення професійного рівня та соціального забезпечення військовослужбовців, співробітників правоохоронних і розвідувальних органів.

Список використаних джерел:

1. Глобалізація і безпека розвитку: моногр. / [О.Г. Білорус, Д.Г. Лук'яненко та ін.; керівник авт. кол. і наук. ред. О.Г. Білорус]. – К.: КНЕУ, 2001. – 733 с.
2. Чорний В.С. Військова організація України: становлення та перспективи розвитку: моногр. / В.С. Чорний. – Ніжин: ТОВ «Видавництво «Аспект-Поліграф», 2009. – 368 с.
3. Лисицын Э. Гражданский контроль и система национальной безопасности Украины / Э. Лисицын, Р. Джангужин, А. Гончаренко // Зеркало недели. – 2002. – № 35. – С. 4.
4. Парламентський контроль за сферою безпеки: принципи, механізми і практичні аспекти: посібник для парламентарів / С. Берн, Ф. Флурі, С. Ланн та ін. – К.: Міжпарламентський союз та Женевський центр демократичного контролю за збройними силами, 2003. – 195 с.

*Микола НЕДЮХА,
Микола ФЕДОРІН*

**ДЕЯКІ ПРАВОВІ АСПЕКТИ УПРАВЛІННЯ СИСТЕМОЮ
ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ**

Резюме

У статті розглядається комплекс соціально-правових засобів, спрямованих на забезпечення ефективного функціонування національної безпеки України.

*Николай НЕДЮХА,
Николай ФЕДОРІН*

**НЕКОТОРЫЕ ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ УПРАВЛЕНИЯ СИСТЕМОЙ
ОБЕСПЕЧЕНИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ УКРАИНЫ**

Резюме

В статье рассматривается комплекс социально-правовых средств, направленных на обеспечение эффективного функционирования национальной безопасности Украины.

*Mykola NEDYUKHA,
Mykola FEDORIN*

LEGAL ASPECTS OF NATIONAL SECURITY OF UKRAINE MANAGEMENT

Summary

The article deals with social and legal means which are directed to effective functioning of national security of Ukraine.



Олександр ГОЛОВКІН,
кандидат юридичних наук, доцент,
почесний працівник прокуратури України,
заслужений юрист України

СИСТЕМА ДЕРЖАВНОГО ЕКОЛОГІЧНОГО КОНТРОЛЮ ЯК СКЛАДОВА ЄДИНОЇ СИСТЕМИ ДЕРЖАВНОГО КОНТРОЛЮ

Ключові слова: екологічне право; система державного екологічного контролю; елементи; державний контроль; охорона довкілля.

У вітчизняній юридичній науці в цілому і в науці екологічного права України зокрема модель системи державного контролю та нагляду у галузі охорони довкілля поки що не відпрацьована. Вчені у наукових працях, присвячених зазначеній проблематиці, здебільшого обмежуються переліком окремих її елементів та підсистем. До того ж подекуди вказана різна кількість елементів даної системи, що ускладнює об'єктивне наукове тлумачення правової природи такого системного утворення.

Між тим розгляд проблематики системи державного контролю у галузі охорони довкілля в Україні обумовлений не лише необхідністю ґрунтovнішого та багатогранного дослідження її окремих елементів, а й метою виявлення найбільш оптимального механізму встановлення відповідності конкретних елементів цієї системи та їх взаємозв'язків вимогам побудови науково обґрунтованої системи державного контролю і нагляду у цій сфері.

Окрім суто наукової мети концептуалізація системи державного контролю у даній сфері має і власне практичні цілі. Зокрема, вона покликана усунути можливі необґрунтовані, не виважені кроки у тій частині адміністративної реформи, яка стосується переворень в системі органів державної влади, покликаних здійснювати державний контроль і нагляд у галузі охорони довкілля в державі. Важливе прикладне значення має досвід Російської Федерації, екологічні про-

блеми якої багато в чому схожі з українськими. Зокрема, в Росії визнається, що підґрунтям екологічної безпеки країни є чітко налагоджена система екологічного контролю. В Україні так само створення системи досконалого, повного та адекватного контролю за екологічним станом довкілля з одночасним запровадженням елементів комплексного міжвідомчого екологічного моніторингу визначено одним з основних завдань впроваджуваної державної політики країни в галузі охорони довкілля [1; 2].

До того ж в сучасних умовах актуальною залишається постановка питання щодо аналізу і на цій основі вироблення основних підходів для вдосконалення існуючої в Україні системи державного контролю і нагляду за додержанням природоохоронного законодавства. Слід зазначити: ще на Стокгольмській конференції ООН з проблем середовища, яке оточує людину (5 червня 1972 року), було закладено один із принципів у формі звернення до держав-учасниць даної конференції (в її роботі взяли участь делегації з 113 країн світу) розвивати системи управління, планування, контролю і нагляду у галузі охорони довкілля.

Важливо також наголосити на відсутності в Україні єдиного комплексного та системоутворюючого нормативно-правового акта, який би об'єднував і синтезував розрізнені елементи державного контролю та нагляду у галузі охорони довкілля в єдину, впорядковану й гармонійну систему. Відтак, не існує і легального визначення такої сис-

теми, що об'єктивно ускладнює коректне правове дефініцювання її сутності.

Тому слід розглянути ступінь визначеності суті даного поняття на науковому рівні та провести його ґрутовний науково-правовий аналіз.

На розуміння системи державного контролю й нагляду у галузі охорони довкілля слід передусім екстраполювати загальнонаукові уявлення про систему державного контролю та нагляду загалом. З огляду на це система розглядається як:

- діяльність системи відповідних державних органів загальної та спеціальної компетенції;
- сукупність суб'єктів, об'єктів контролю та самої контрольно-наглядової діяльності;
- встановлення предмета й обсягу контролю (основні напрями та питання, які потребують перевірки); визначення об'єктів контролю; розподіл контрольних функцій між суб'єктами контрольної діяльності; закріплення їх прав, обов'язків і визначення відповідальності; установлення строків, періодичності й часу проведення контролю; забезпечення методичної допомоги суб'єктам управління з організації та здійснення контролю;
- сукупність органів контролю, взаємовідносин між ними та іншими органами державної влади; встановлення ієрархії контрольних органів з визначенням єдиного органу, що є вищим у системі контрольних органів; перелік об'єктів контролю; визначення підконтрольних суб'єктів; інші складові контролю інструментів (форм, методів, прийомів тощо), що можуть бути застосовані суб'єктами контролю; права, обов'язки, відповідальність суб'єктів контролю та підконтрольних суб'єктів; інші складові контролю.

Розуміння системи контролю часто зводиться до аналізу структури і компетенційних особливостей органів, наділених повноваженнями щодо здійснення державного контролю та нагляду у даній сфері.

Іноді ж навіть на легальному рівні (наприклад, у Законі України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» від 5 квітня 2007 року [3], у ч. 1 ст. 39 Закону України «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення» від 24 лютого 1994 року [4]) відсутня чітка демаркація між

контролем та наглядом, що унеможлилює коректне розмежування цих двох підсистем на рівні системи державного контролю і нагляду у галузі охорони довкілля в Україні.

Відтак, вочевидь можна зробити попереудній висновок про відсутність цілісної та науково підтвердженої системи державного контролю у галузі охорони довкілля в Україні.

На нашу думку, для коректного й логічно обґрунтованого вирішення порушеної наукової проблеми слід виходити із загальнонаукового розуміння категорії «система». Згідно з визначенням, запропонованим в науці, система – це об'єднання певного розмаїття в єдине і чітко розчленоване ціле, елементи якого по відношенню до цілого та інших частин посідають відповідні місця; певний порядок у розташуванні і зв'язку дій; форма організації чогось; дещо ціле, що являє собою єдність закономірно розташованих частин, які перебувають у взаємному зв'язку [5; 6, 239–276]. Будь-яка система виступає як складно організоване ієрархічне утворення з притаманними йому певним набором елементів та взаємозв'язків між ними та із зовнішнім середовищем.

У контексті порушеної нами проблематики, зокрема, потрібно враховувати те, що система державного контролю в галузі охорони довкілля має певні характерні ознаки та сукупність властивих лише їй елементів і зв'язків між ними, своєрідність яких зумовлює специфіку даного виду соціальної системи. Аналіз цих особливостей і дасть змогу більш докладно розкрити зміст дослідженого явища.

Водночас певні ускладнення виникають з коректним викоремленням та деталізацією суб'єктів і об'єктів державного контролю у галузі охорони довкілля. У цьому зв'язку ми погоджуємося з думкою О.В. Шоріної, В.М. Горшеньова та І.Б. Шахова про те, що природа, місце та роль суб'єкта контролю у контрольному механізмі є врешті-решт головними критеріями, за допомогою яких визначаються завдання, характер, форми та обсяг контролю. По відношенню до цих головних усі інші критерії мають допоміжний характер, що, звичайно, не позбавляє їх пізнавального інтересу і практичного значення, оскільки дає змогу глибше вивчити контроль як суспільне явище та краще організувати його здійснення [7, 118; 8, 43].

Далі ж ми торкнемося питання про об'єкти відповідної контрольної діяльності в галузі охорони довкілля.

Так, на думку А.А. Алпатова, такими об'єктами є: 1) закони, нормативні та розпорядчі акти органів державної влади і місцевого самоврядування, розпорядчі акти природокористувачів та інших суб'єктів господарчої діяльності у частині їх відповідності вимогам законодавства, правил, стандартів, норм і нормативів у галузі природоохорони; 2) природокористувачі (фізичні та юридичні особи), які є користувачами природних ресурсів у частині додержання ними вимог законодавства в галузі охорони довкілля; 3) дозвільні документи (ліцензії, договори, дозволи, висновки державної екологічної експертизи тощо); 4) об'єкти і ресурси надр, землі, вод, морські об'єкти та ресурси, об'єкти та ресурси тваринного й рослинного світу, атмосферне повітря, відходи, особливо охоронювані території [9, 20–21].

З точки зору О.К. Голіченкова, об'єктами екологічного контролю є: 1) стан довкілля в цілому та його окремих компонентів – атмосферного повітря, вод, лісів, тваринного світу; 2) розробка планів, проектної та іншої документації, будівництво та введення в експлуатацію господарських об'єктів; 3) виконання планів та заходів з охорони природи і раціонального природокористування у процесі експлуатації підприємств; 4) додержання екологічного законодавства, екологічних норм, правил і нормативів [10, 42–43].

На нашу думку, в обох згаданих вище прикладах проаналізованих об'єктів контролю та нагляду в галузі охорони довкілля змішується поняття об'єкта такого контролю з поняттям підконтрольного суб'єкта.

Нагадаємо, що в теорії права об'єктами правовідносин визнаються різноманітні матеріальні та нематеріальні блага, здатні задовольняти потреби управомочених суб'єктів. Об'єкт у правовідносинах, що складається в ході контрольної діяльності у галузі охорони довкілля, це суб'єктивна діяльність підконтрольних суб'єктів у системі природоохоронних відносин. Відтак, до відповідних об'єктів, на нашу думку, не можна відносити ані самі правові та розпорядчі акти, ані підконтрольних суб'єктів природоохоронних відносин, ані стан довкілля чи його окремих компонентів. Повноваження контрольних

органів поширюються на всю сферу господарської та іншої діяльності, під час якої відбуваються заходи з охорони довкілля чи його окремих компонентів. Тому всі елементи та види (форми) відповідної діяльності є об'єктами контрольних правовідносин у галузі охорони довкілля.

У теорії екологічного права неодноразово зазначалося про наявність тісного взаємозв'язку між контролем та наглядом у галузі охорони довкілля, аж до визнання нагляду специфічним різновидом контролю [11, 450]. Така точка зору ґрунтуються на висновках, зроблених у теорії адміністративного права, і підтримується, зокрема, такими вченими, як В.Б. Авер'янов, О.Ф. Андрійко та ін. [12, 346; 13, 120]. При цьому увага іноді звертається на те, що одночасне використання в текстах нормативно-правових актів термінів «контроль» і «нагляд» лише вказує на синонімію цих понять.

Протилежна позиція полягає в тому, що нагляд розглядається як цілком самостійний вид контрольно-наглядової діяльності органів державної влади.

Не заглиблюючись у суть дискусії, наголосимо, що ми погоджуємося з другою точкою зору, відповідно до якої контроль та нагляд є відносно самостійними видами управлінської діяльності, зокрема і в сфері природоохоронних відносин. За змістом нагляд пов'язаний з перевіркою законності піднаглядних суб'єктів, а контроль стосується як законності, так і доцільності рішень підконтрольних суб'єктів. Контроль має переважно відомчий, а нагляд – надвідомчий характер; нагляд здійснюється стосовно організаційно не підпорядкованих суб'єктів, тоді як контроль – щодо суб'єктів, підпорядкованих контролюючим органам. Щодо обсягу повноважень різниця полягає в тому, що під час нагляду не відбувається втручання в оперативно-господарську діяльність підконтрольного суб'єкта, органи нагляду не застосовують заходи дисциплінарної відповідальності, не несуть відповідальності за результати господарської діяльності підконтрольних суб'єктів, не вказують на конкретні способи усунення правопорушень, хоча можуть давати відповідні рекомендації (приписи тощо). Органи нагляду лише фіксують правопорушення і дають приписи щодо його усунення під загрозою застосування санк-

цій. Наведені міркування підтверджують думку про наявність двох відносно самостійних підсистем у структурі контролально-наглядової діяльності в галузі охорони довкілля – підсистем контролю та нагляду, які тісно між собою пов’язані та інтегровані в єдину контролально-наглядову систему у відповідній сфері.

Система державного контролю й нагляду в галузі охорони довкілля становить єдине ціле, всі елементи якого є незамінними та унікальними, випадіння будь-якого з них із системи призводить до порушення механізму її функціонування. Водночас закономірність існування всіх елементів не варто перебільшувати, оскільки дана система перебуває в динаміці, в розвитку, що означає структурні перетворення всередині системи, появу нових елементів, зникнення старих тощо. Повноцінне функціонування кожної складової даної системи залежить від повноти та реальної дієвості функціонування всіх інших елементів та підсистем. Попри те, що між елементами системи державного контролю та нагляду існують доволі складні взаємозв’язки та відносини, ці елементи становлять єдине ціле.

Система державного контролю у галузі охорони довкілля стає дедалі більш помітною та вагомою складовою загальноєвропейської системи контролально-наглядової діяльності в сфері охорони довкілля, що обумовлюється процесами глобалізації екологічних ризиків та загроз, а також державним курсом, пов’язаним з євроінтеграційними зусиллями. Це, своєю чергою, зумовлює повніше врахування у розбудові вітчизняної системи державного контролю у галузі охорони довкілля досвіду західних, зокрема європейських, держав.

Вище ми неодноразово наголошували на тому, що система державного контролю у галузі охорони довкілля є динамічною та такою, що швидко розвивається як під впливом зовнішніх, так і внутрішніх чинників. Тобто її притаманний розвиток, що стимулюється зовнішнім середовищем, і саморозвиток, що відбувається в силу активної взаємодії внутрішніх елементів даної системи. Дякі її елементи розвиваються більш активно, деякі – повільніше. Вона набуває дедалі складніших обрисів, зв’язки між її елементами з плинном часу стають більш

складними. Зокрема, розширяється сфера об’єктів державного контролю в цій галузі, ускладнюються зв’язки між ними, урізноманітнюються цілі, функції та завдання.

Розвиток системи державного екологічного контролю відбувається у контексті процесів розвитку контролально-наглядової системи, що склалася та розвивається в Україні і складовою якої виступає система державного контролю в галузі охорони довкілля [8, 43]. Її правове регулювання не позначено упорядкованістю та системним характером, а це істотно знижує рівень ефективності її функціонування та ускладнює досягнення цілей і завдань такої системи.

З огляду на це зрозуміло, що при законотворчій діяльності слід істотно зміцнювати засади системності правового регулювання функціонування даної системи в цілому, і її окремих елементів зокрема. Процеси систематизації екологічного законодавства України мають цьому сприяти.

Водночас як у правотворчій, так і в правозастосовній діяльності повинні враховуватися структурні й інші особливості даної системи та її окремих елементів, вимоги забезпечення їх структурної єдності й ефективності її функціонування.

Задля цього необхідним видається:

- забезпечення ухвалення та реалізації загальнодержавної стратегії (концепції) формування й розвитку системи державного контролю у галузі охорони довкілля;
- усунення недоліків (недосконалості та прогалин) нормативно-правової бази цієї системи;
- підвищення рівня її наукового забезпечення;
- підвищення рівня матеріально-технічного, фінансового та інформаційно-аналітичного забезпечення контролально-наглядovих органів у зазначеній сфері;
- забезпечення належного рівня професійної підготовки та соціальної захищеності персонального складу відповідних контролально-наглядових органів;
- удосконалення системи покарань за порушення законодавства у сфері охорони довкілля;
- оптимізація державної системи екологічного управління загалом з належним розподілом повноважень та координацією відповідних заходів [14, 12–13].

Список використаних джерел:

1. Костицький В.В. Екологія перехідного періоду: право, держава, економіка. (Економіко-правовий механізм охорони навколошнього природного середовища в Україні) / Костицький В.В. – К.: ІЗП і ПЕ, 2003. – 772 с.
2. Про Основні напрями державної політики України в галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки: постанова Верховної Ради України від 5 березня 1998 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1998. – № 38–39. – Ст. 248.
3. Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності: закон України від 5 квітня 2007 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2007. – № 29. – Ст. 389.
4. Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення: закон України від 24 лютого 1994 року // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 27. – Ст. 218.
5. Філософський словник / [авт.-сост. И.В. Андрушенко, О.А. Вусатюк, С.В. Линецкий, О.В. Шуба]. – К.: А.С.К., 2006. – 749 с.
6. Див.: Керимов Д.А. Методология права (предмет, функции, проблемы философии права). – 2-е изд. / Керимов Д.А. – М.: Аванта+, 2001. – 560 с.
7. Горшенев В.М. Контроль как правовая форма деятельности / В.М. Горшенев, И.Б. Шахов. – М.: Юридическая литература, 1987. – 176 с.
8. Андрійко О.Ф. Контроль в демократическом государстве: проблемы и тенденции / Андрійко О.Ф. – К.: Наукова думка, 1994. – 116 с.
9. Алпатов А.А. Природопользование и охрана окружающей среды: Создание системы государственного контроля и надзора / Алпатов А.А. – М.: Экономика и жизнь, 2007. – 386 с.
10. Голіченков А.К. Екологічний контроль: теорія, практика правового регулювання / Голіченков А.К. – М.: Ізд-во МГУ, 1992. – 432 с.
11. Бринчук М.М. Экологическое право (право окружающей среды): учеб. для высших юридических учебных заведений / Бринчук М.М. – М.: Юрист, 1998. – 688 с.
12. Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики / за ред. В.Б. Авер'янова. – К.: Факт, 2003. – 384 с.
13. Андрійко О.Ф. Організаційно-правові проблеми державного контролю у сфері виконавчої влади: дис. ... доктора юрид. наук: 12.00.07 / Андрійко О.Ф. – К.: Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 1999. – 276 с.
14. Алпатов А.А. Природопользование и охрана окружающей среды: создание системы государственного контроля и надзора / Алпатов А.А. – М.: ИМЭМО РАН, 2007. – 98 с.

Oлександр ГОЛОВКІН

**СИСТЕМА ДЕРЖАВНОГО ЕКОЛОГІЧНОГО КОНТРОЛЮ
ЯК СКЛАДОВА ЄДИНОЇ СИСТЕМИ ДЕРЖАВНОГО КОНТРОЛЮ**

Резюме

Проаналізовано засади правового регулювання функціонування системи державного екологічного контролю і її окремих елементів з урахуванням структурних та інших особливостей. Вказано на важливість систематизації екологічного законодавства України.

Alexander GOLOVKIN

**СИСТЕМА ГОСУДАРСТВЕННОГО ЕКОЛОГІЧЕСКОГО КОНТРОЛЯ
КАК СОСТАВЛЯЮЩАЯ ЕДИНОЙ СИСТЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ**

Резюме

Проанализированы основания правового регулирования функционирования системы государственного экологического контроля и ее отдельных элементов с учетом структурных и иных особенностей. Указано на важность систематизации экологического законодательства Украины.

Oleksandr GOLOVKIN

**STATE ENVIRONMENTAL CONTROL
AS THE COMPONENT OF COMMON SYSTEM OF STATE CONTROL**

Summary

The author analyzes the principles of legal regulation of state environmental control and its components taking into account both structural and other peculiarities. The importance of environmental regulations systematization is stated.



Тетяна ШАПОВАЛ,
кандидат юридичних наук,
доцент кафедри конституційного,
адміністративного та фінансового права
Національної академії прокуратури України

ПРО ВИЗНАЧЕННЯ КОНСТИТУЦІЙНИХ ГАРАНТІЙ СУБ'ЄКТИВНИХ ПРАВ

Ключові слова: конституційні гарантії; нормативно-правові гарантії; організаційно-правові гарантії; суб'єктивні права.

До актуальної проблематики вітчизняної юридичної науки треба віднести питання визначення гарантій суб'єктивних прав. Іноді йдеться про гарантії не тільки прав, а й обов'язків, що видається некоректним: права гарантуються (забезпечуються), а обов'язки виконуються. Важливим є те, що між гарантуванням прав і виконанням обов'язків існує відмінність, зумовлена відмінностями між самими правами і обов'язками. Як відомо, перші передбачають можливість певної поведінки особи, другі – вимогу певної поведінки. До того ж виконання обов'язків однією особою нерідко слугує забезпечення реалізації прав іншої. Так само необхідність гарантування прав однієї особи може бути спричинена невиконанням обов'язків іншою.

Питання про визначення гарантій прав має історію: ще Г. Єллінек виділяв соціальні, політичні та юридичні гарантії суб'єктивних публічних прав, зауважуючи, що «... юридичні гарантії відрізняються від соціальних і політичних своєю дією, яка може бути досить поганою» [1, 745–747]. Сучасні автори виділяють також ідеологічні, культурні, духовні та деякі інші гарантії прав. Частина з них визнає поділ гарантій на загальні, які не мають безпосереднього правового вираження в об'єктивному праві (хоча знаходять у ньому певне відображення) і охоплюють усі гарантії, крім юридичних, та на спеціальні – відповідно виражені юридичні гарантії.

За загальним правилом, усі гарантії визначаються як умови і засоби забезпечення встановлених конституцією і законодавством суб'єктивних прав. Визначені у такий спосіб гарантії різною мірою і у різних формах знаходять вираз або відображення в об'єктивному праві. Разом із тим помилковим є ототожнення гарантій прав з відповідними нормами права, навіть коли йдеться про юридичні гарантії. Норми об'єктивного права лише фіксують гарантії суб'єктивних прав.

Парадоксальним виглядає судження, згідно з яким «закріплені в Конституції України права, свободи та обов'язки є важливою (головною) нормативною передумовою реалізації, охорони і захисту прав і свобод» [2]. Іншими словами, права, будучи зафіксованими в основному законі, нібито послуговують своїй же реалізації як конституційних прав. Неоднозначний характер мають також твердження, за якими Конституція України або її окремі положення виконують роль «гаранта прав», чи «державно-правове визнання прав людини ... є гарантією їх реалізації з боку держави» [3; 4]. Закріплення в основному законі певних прав передбачає обов'язки держави щодо їх забезпечення. Ці обов'язки у багатьох випадках утворюють зміст гарантій прав, але не можуть розглядатися як самі відповідні гарантії. Інакше виникатиме ситуація підміни понять.

У науці не існує одностайності стосовно визначення юридичних гарантій прав, і тому «як юридичні гарантії конституційних прав і

свобод може розглядатися будь-який правовий феномен, якщо він сприяє втіленню основних прав і свобод у життя» [5, 41]. Широке трактування юридичних гарантій прав зумовило їх поділ на нормативно-правові й організаційно-правові. Однак така класифікація не виглядає переконливо, адже спирається на ототожнення гарантій з тими нормами об'єктивного права, в яких вони виражені.

Широке трактування юридичних гарантій покладено також в основу їх поділу на умови і засоби забезпечення реалізації та захисту (охорони) прав. Перша група («умови») має слугувати створенню сприятливого суспільного середовища для реалізації особою прав та виконання нею обов'язків. Друга група («засоби») – це різноманітний інструментарій реалізації і захисту прав, яким наділяється особа і ті суспільні та державні інститути, що своєю діяльністю покликані забезпечувати права. Визнання за юридичні гарантії згадуваних «умов» перетворює відповідне поняття в абстракцію, надаючи йому фактично всеохоплюючого значення.

Юридичні гарантії прав – це засоби матеріально-правового і процесуального характеру, які призначенні для реалізації та захисту закріплених у конституції і законодавстві суб'єктивних прав. У свою чергу, конституційними гарантіями прав є відповідні засоби, встановлені в основному законі. Таке визначення юридичних (конституційних) гарантій сформульоване з урахуванням підходу, за яким гарантії охоплюють засоби не тільки захисту прав, а й їх реалізації [6, 205]. Воно засвідчує усі аспекти практичної цінності юридичних гарантій і, що є не менш важливим, відповідає правовим реаліям.

Наведене визначення гарантій ґрунтуються на відмінностях за змістом і формами між видами діяльності, які послуговують захисту прав та їх реалізації. Захист прав пов'язаний передусім з їх порушеннями, з негативними діями тих, хто вчиняє порушення, або з ймовірністю вчинення порушень. Реалізація ж прав на усіх її стадіях передбачає загалом позитивні дії усіх тих, хто її здійснює та забезпечує. При цьому до захисту прав причетні насамперед суд і правоохоронні органи держави, а з їх реалізацією сполучений практично увесь державний механізм. Частина юридичних гарантій саме

захисту прав закріплена в нормах права, якими встановлені процедури (процесуальні форми) захисту. Тому такі гарантії характеризують також як процесуальні.

Основоположною частиною сукупності юридичних гарантій є конституційні гарантії прав. Як і самі конституційні права, конституційні гарантії закріплені в основному законі, причому вони забезпечують не тільки конституційні, а й інші суб'єктивні права, незалежно від нормативно-правової форми їх закріplення. Водночас конституційні права забезпечуються не тільки конституційними гарантіями, і важлива роль у забезпеченні цих прав належить юридичним гарантіям, визначеним в інших, ніж основний закон, нормативно-правових актах.

Серед встановлених в Основному Законі України юридичних гарантій захисту прав можна розрізняти судові і несудові гарантії. До конституційних гарантій захисту прав у суді однозначно віднесені ті, що сформульовані в статтях 55 (частини 1 і 2), 62 і 63. Несудовий характер має гарантія, виражена в частині 3 ст. 55, якою передбачена можливість звернення за захистом прав до Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, наслідком розгляду якого може бути здійснення правозахисних дій з боку названої посадової особи.

У частині 4 ст. 55 Конституції України встановлено гарантію у вигляді можливості звернення індивіда за захистом своїх прав, якщо були використані усі національні засоби правового захисту, до відповідних міжнародних судових установ чи до відповідних органів міжнародних організацій, членом або учасником яких є Україна. Очевидно, що ця гарантія лише частково може бути визнана судовою. У свою чергу, ряд конституційних гарантій захисту прав за різних обставин може мати як судовий, так і несудовий характер. Такі гарантії виражені у статтях 55 (частина 5), 56, 57 (частина 1), 58, 59, 60 і 61.

Особливістю багатьох конституційних гарантій захисту прав є те, що вони сформульовані у вигляді прав індивіда (частини 2–5 ст. 55, ст. 56, частина 1 ст. 57, частина 2 ст. 58, частина 1 ст. 59, частина 1 ст. 60, частина 1 ст. 61 і частина 2 ст. 62 Основного Закону України). Відповідні конституційні положення закріплюють так звані захисні пра-

ва, або права на захист, індивіда. З іншого боку, за змістом цих положень фактично виражені гарантії прав, адже такий зміст передбачає здійснення дій у захист прав самим індивідом, чиї права порушені або ймовірно можуть бути порушені, або судом, правоохоронними чи іншими органами. У зв'язку з цим можна говорити про зовні подвійне, а, по суті, інтегративне значення згаданих конституційних положень.

Зазначена особливість конституційних гарантій захисту прав зумовила те, що в юридичній літературі досить давно порушене питання класифікації саме захисних прав, визначення їх співвідношення з особистими і політичними правами та свободами. Так, окремими радянськими авторами захисні права були віднесені до політичних прав, адже, на їх думку, реалізація таких прав «має за мету захист суспільних інтересів». Водночас не виключалася можливість виділення захисних прав в окрему групу поряд з особистими, політичними і соціально-економічними правами [7, 99]. Наведена оцінка призначення відповідних прав засвідчувала той факт, що за радянських часів визнавався пріоритет «суспільного» перед «індивідуальним».

Із здобуттям незалежності відбулося коригування у співвідношенні «індивідуального» і «суспільного», про що свідчить зміст ч. 1 ст. 3 Конституції України. Тому змінилися акценти в оцінці призначення захисних прав. Зокрема, І. Шумак вважає, що «за своєю суттю право вільного доступу до суду, право на отримання юридичної допомоги, право обвинуваченого на захист, презумпція невинуватості є процесуальними правами людини, які водночас є правами-гарантіями всього конституційного статусу людини і громадянина» [8, 13]. Про права-гарантії пише А. Хальота, який стверджує, що вони закріплени у статтях 55–64 Основного Закону України. На думку цього автора, «... права-гарантії входять до кола особистих прав тому, що вони забезпечують охорону і користування невід’ємними особистими благами, дають змогу людині безперешкодно користуватися особистою свободою» [9]. Але відповідні гарантії об’єктивно рівною мірою покликані слугувати реалізації політичних прав і свобод.

Додамо, що обидва названі автори не-виправдано ототожнюють поняття процесуальних прав і процесуальних гарантій прав. Наприклад, процесуальні права виникають в особи у зв'язку з її зверненням до суду за захистом своїх прав, а однією з процесуальних гарантій прав у судовому процесі є презумпція невинуватості.

Ширше, порівняно з гарантіями захисту прав, у Конституції України встановлені юридичні гарантії реалізації прав: такі гарантії включені до переважної більшості статей її розділу II «Права, свободи та обов'язки людини і громадянина», в яких закріплени конкретні основні права. Відповідні гарантії мають вигляд приписів звичайно для держави (прямих або опосередкованих) вчиняти певні дії або утримуватися від певних дій задля реалізації конкретних конституційних прав.

Іноді конституційні гарантії реалізації прав також зовні виглядають як окремі права індивіда, що засвідчує згадуваний вище «подвійний» (по суті – інтегративний) характер тих положень Основного Закону України, де такі гарантії виражені. В деяких випадках конституційні гарантії реалізації прав мають вигляд своєрідних меж обмежень, тобто визначають, якою мірою можуть бути обмежені конкретні права.

Визначаючи конституційні (юридичні) гарантії прав, необхідно охарактеризувати так звані інституційні і (або) організаційні гарантії, котрі виділяють ряд авторів. Так, О. Чуб зазначає, що «... реалізація політичних прав громадян забезпечується перш за все цілісною системою органів державної влади», які й відносять до інституційних гарантій прав [10]. Т. Заворотченко стверджує, що «органи-гарантії» виступають «організаційними гарантіями прав» [11]. Ю. Тодика і О. Тодика «головною інституційною гарантією конституційних прав і свобод особи» визначають суд [12, 180]. Вважаємо, що, відповідно, вживані терміни «інституційні гарантії» і «організаційні гарантії» є, як мінімум, спірними. Таке їх використання призводить до поєднання під назвою юридичних гарантій передбачену і визначену нормами права діяльність різних суб’єктів, зокрема державних органів і посадових осіб, що послуговує реалізації та захисту прав, і самих цих суб’єктів. Це поєднання призводить до вста-

новлення різних за своєю природою критеріїв для визначення поняття юридичних гарантій прав і унеможливлює формулювання цього поняття як цілісного за змістом.

Органи та посадові особи, діяльність яких має правозахисне призначення, буде коректним визначити сукупно як механізм реалізації і захисту прав. При цьому відповідні органи і посадові особи з вказаних причин не можуть бути віднесені, нарівно з конституційними правами, обов'язками та гарантіями прав, до складових конституційних статусів людини і громадянині.

До механізму реалізації і захисту прав людини треба віднести, зокрема, Президента України, враховуючи, що згідно з положенням ч. 2 ст. 102 Конституції України він є гарантом прав і свобод людини і громадяніна. Аналогічні положення включені до основних законів деяких інших держав, зокрема Росії. Вони, по-перше, засвідчують особливості статусу глави держави у відповідних країнах і, по-друге, фактично вказують на наявність у нього певних повноважень, здійснення яких у різні способи має слугувати захисту і реалізації прав та свобод людини і громадянині.

Деякі автори дотримуються думки, за якою Президенту України на підставі положень ч. 2 ст. 102 Конституції України належать так звані приховані повноваження. Першим на теренах колишнього СРСР концепцію «прихованих повноважень» глави держави запропонував М. Баглай, котрий вказує на «широке право президента діяти на свій розсуд, виходячи не тільки з букви, а й духу Конституції і законів, заповнюючи прогалини у правовій системі і реалізуючи непередбачені Конституцією життєві ситуації» [13, 393–394]. Сприйняття цієї концепції не відповідає Основному Закону України у зв'язку з тим, що зі змісту його ст. 106 випливає вичерпність конституційно визначених повноважень Президента України.

Слушною є думка, згідно з якою визначення Президента України гарантом щодо певних сфер державної діяльності вказує на певні функції, котрі «акумулюють» зміст його повноважень [14, 218]. З метою визначення змісту функцій Президента України як гаранта прав і свобод людини і громадянині треба проаналізувати його конституційно визначені повноваження і виділити серед

них ті, здійснення яких має реально слугувати захисту та реалізації прав і свобод. Вважаємо, що до повноважень Президента України, безпосередньо пов'язаних з реалізацією прав і свобод людини і громадяніна, віднесені право приймати рішення про прийняття до громадянства України та припинення громадянства України, про надання притулку в Україні, а також право здійснювати помилування (пункти 26, 27 ч. 1 ст. 106 Конституції України).

На увагу заслуговують повноваження Президента України, визначені у пунктах 22, 23 ч. 1 ст. 106, у ч. 1 ст. 128 і у ч. 2 ст. 131 Конституції України. Зв'язок цих повноважень із захистом прав і свобод людини і громадяніна має опосередкований характер, зумовлений співвіднесеністю відповідних повноважень глави держави зі сфорою судової влади. У свою чергу, згідно з ч. 1 ст. 55 Конституції України права і свободи людини і громадяніна захищаються судом.

Визначенням конституційних гарантій суб'єктивних прав слугує аналіз положень Основного Закону України, присвячених передусім закріпленню прав і свобод людини і громадяніна. За приклад можуть слугувати політичні права і свободи. Відповідні суб'єктивні права, на думку автора цієї публікації, зафіксовані статтями 36, 38 і 39.

Названі статті Основного Закону України фіксують не тільки політичні права і свободи, а й гарантії їх реалізації. Виняток становить ст. 38, де закріплена тільки відповідні права. При цьому гарантії щодо права на свободу об'єднання у політичні партії та громадські організації встановлені не тільки у ст. 36, де це право закріплене, а й у ст. 37 Конституції України. Особливістю змісту останньої статті можна вважати те, що, по-перше, вона містить виключно гарантії реалізації відповідного права (свободи), і, по-друге, такі гарантії сформульовані виключно у вигляді заборон, які передбачають вчинення певних дій («охоронних» по відношенню до суб'єктивного права) з боку держави.

Гарантії, зафіксовані у відповідних положеннях Конституції України, мають, по суті, спеціальне призначення – слугувати реалізації саме політичних прав і свобод. Як зазначалось, існують також конституційні гарантії захисту прав, встановлені у статтях

55–63. На відміну від гарантії реалізації прав, які адресовані конкретним правам і свободам та нерідко текстуально «супроводжують» у Конституції України ці права і свободи, гарантії захисту прав виглядають універсальними, адже кожна з них призначена забезпечувати будь-яке конституційне право або свободу.

Важливим є також те, що в Конституції України, як і в інших основних законах, встановлено обмеження прав і свобод. Проблематика конституційних гарантій прав та їх відповідно встановлених обмежень органічно взаємопов'язана. Як зазначають П. Рабінович та І. Панькевич, «... становище людини в суспільстві визначається не стільки державним визнанням її «природних» прав, стільки, можливо, ще більшою мірою, межами їх використання» [15]. Загальна вимога (умова) щодо встановлення таких обмежень визначена у ч. 1 ст. 64: «... конституційні права і свободи людини і громадяніна не можуть бути обмежені, крім випадків, передбачених Конституцією України». Відповідні обмеження сформульовані по-різному, причому не завжди коректно.

У ряді випадків обмеження конституційних прав і свобод сформульовані в тих же статтях, що й конкретні права і свободи. За приклад можуть слугувати положення частин 2 і 3 ст. 36 Основного Закону України, якими визначено, що обмеження стосовно членства, відповідно, у політичних партіях і у професійних спілках «встановлюються виключно цією Конституцією і законами України». Ці положення фактично уможливлюють обмеження конституційного права громадян на свободу об'єднання на законодавчому рівні. З такого приводу, аналізуючи у 1996 році затверджений Конституційною комісією текст проекту Конституції України, експерти Європейської комісії «Демократія через право» (Венеціанська комісія) у своєму висновку зазначали: «Проте є велика кількість статей (проекту. – Т.Ш.), що містять особливі умови для обмеження прав законодавчим органом,

а обставини, що дають законодавчому органу можливість обмежувати права, часто є неясними та широкими і дають законодавчому органові значну свободу втручання» [16, 249].

Можливість обмеження конституційного права громадян на свободу об'єднання засобом відповідного законодавчого регулювання фактично визначена і у ч. 1 ст. 36 Конституції України. При цьому такі обмеження можуть бути встановлені законом «в інтересах національної безпеки та громадського порядку, охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей». Практично аналогічними за змістом є положення ч. 2 ст. 39 щодо умов запровадження обмежень конституційного права збиратися мирно, без зброї і проводити збори, мітинги, походи і демонстрації, але до умов таких обмежень додано «запобігання заворушенням чи злочинам». Згадувані вище експерти характеризували такі умови обмежень як «дуже загальні». Очевидно, що на законодавчому рівні надмірна загальність зазначених умов обмежень конституційних прав і свобод не може бути подолана. Тому існує небезпека, що у правозастосовчій практиці відповідні положення Основного Закону України можуть сприйматися як такі, що створюють підґрунтя для абсолютної дискреції у визначені меж користування громадянами своїми правами.

Дещо інший характер мають обмеження конституційних прав і свобод, умовою запровадження яких є оголошення воєнного або надзвичайного стану із зазначенням строку дії таких обмежень. Можливість відповідних обмежень передбачена ч. 2 ст. 64 Конституції України. За загальним правилом, зазначені обмеження повинні відповідати обставинам, що зумовили їх запровадження, і не можуть змінювати сутність і зміст відповідних прав і свобод. До того ж вони передусім не можуть стосуватися особистих прав і свобод, співвіднесених з індивідуальною свободою, а також процесуальних гарантій прав і свобод.

Список використаних джерел:

1. Еллинек Г. Общее учение о государствстве / Еллинек Г. – СПб: Юрист центр-прес, 2004. – 750 с.
2. Волинка К.Г. Конституційне забезпечення прав і свобод в Україні / К.Г. Волинка // Держава і право: зб. наук. статей. – 2000. – Вип. 5. – С. 138.
3. Дробуш І.В. Конституційно-правові гарантії політичних прав громадян України / І.В. Дробуш // Держава і право: зб. наук. статей. – 2004. – Вип. 26. – С. 138.

4. Чушенко В. Зміст понять «людина» і «громадянин» у Конституції України / В. Чушенко // Вісник Львівського університету. – (Серія юридична). – 2002. – Вип. 37. – С. 213.
5. Юридические гарантии конституционных прав и свобод в социалистическом обществе / под ред. Л.Д. Воеводина. – М.: Московский университет, 1987. – 343 с.
6. Див., наприклад, Витрук Н.В. Основы теории правового положения личности в социалистическом обществе / Витрук Н.В. – М.: Наука, 1979. – 229 с.
7. Права личности в социалистическом обществе / под ред. В.Н. Кудрявцева, М.С. Строговича. – М.: Наука, 1981. – 272 с.
8. Шумак І.О. Громадянські права і свободи людини за Конституцією України: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец.: 12.00.02 «Конституційне право; муніципальне право» / Шумак І.О. – К., 2000. – С.13.
9. Хальота А. Класифікація особистих прав і свобод людини і громадянина / А. Хальота // Право України. – 2000. – № 8. – С. 56.
10. Чуб О.О. Інституційні гарантії політичних прав громадян України / О.О. Чуб // Проблеми законності: Респ. межвід. наук. зб. – Х., 2005. – Вип. 76. – С. 25.
11. Заворотченко Т.М. Поняття конституційно-правових гарантій прав і свобод людини та громадянина / Т.М. Заворотченко // Держава і право: зб. наук. статей. – 2001. – Вип.13. – С. 94–98.
12. Тодыка Ю.Н. Конституционно-правовой статус человека и гражданина в Украине / Ю.Н. Тодыка, О.Ю. Тодыка. – К.: Ін ЮрЕ, 2004. – 368 с.
13. Баглай М.В. Конституционное право Российской Федерации: учеб. / М.В. Баглай, Б.Н. Габричидзе. – М.: ИНФРА М, 1996. – 512 с.
14. Шаповал В.М. Сучасний конституціоналізм / Шаповал В.М. – К.: Юрінком Інтер, 2005. – 560 с.
15. Рабінович П. Межі прав людини і Конституція України / П. Рабінович, І. Панькевич // Право України. – 1997. – № 5. – С. 19.
16. Конституція незалежної України: у 3 кн. / упоряд. С. Головатий. – К.: «Право» УПФ, 1997. – Кн. 2. – Ч. 1: Документи, статті. – 312 с.

Тетяна ШАПОВАЛ

ПРО ВИЗНАЧЕННЯ КОНСТИТУЦІЙНИХ ГАРАНТІЙ СУБ'ЄКТИВНИХ ПРАВ

Резюме

Конституційні гарантії відповідних прав є важливою складовоюю конституційних статусів людини і громадянина. До таких гарантій відносяться передусім гарантії захисту прав і гарантії їх реалізації. Як і самі конституційні права, конституційні гарантії закріплені в Основному Законі України, причому вони забезпечують не лише конституційні права, а й інші, незалежно від нормативно-правової форми їх закріплення. Водночас важлива роль у забезпеченні конституційних прав належить конституційним гарантіям, визначенням в інших, ніж Основний Закон, нормативно-правових актах.

Тетяна ШАПОВАЛ

ОБ ОПРЕДЕЛЕНИИ КОНСТИТУЦИОННЫХ ГАРАНТИЙ СУБЪЕКТИВНЫХ ПРАВ

Резюме

Конституционные гаранты соответствующих прав являются важной составляющей конституционных статусов человека и гражданина. К таким гарантам относятся прежде всего гарантии защиты прав и гарантии их реализации. Как и сами конституционные права, конституционные гарантами закреплены в Основном Законе Украины, причем они обеспечивают не только конституционные права, но и другие, независимо от нормативно-правовой формы их закрепления. В то же время важная роль в обеспечении конституционных прав принадлежит конституционным гарантам, определенным в иных, чем Основной Закон нормативно-правовых актах.

Tetyana SHAPOVAL

DETERMINATING CONSTITUTIONAL GUARANTEES OF LEGAL RIGHT

Summary

Constitutional guarantees of human rights are important components of constitutional status of individual and citizen. To such kind of guarantees can be referred first of all guarantees of right protection as well as their realization. As constitutional rights themselves, constitutional guarantees are consolidated in the Constitution of Ukraine. Moreover they(guarantees) ensure not only constitutional rights but also other fights, irrespective of their normative legal consolidation form. At the same time the important role in ensuring constitutional rights belongs to constitutional guarantees provided in other legal acts rather than Constitution.

ПРОБЛЕМИ ВИЩОЇ ПРОФЕСІЙНОЇ ОСВІТИ



Тетяна ПОГОРЕЛЬСЬКА,
доцент кафедри теорії держави і права
Національної академії прокуратури України

ПЕДАГОГІЧНІ ЗАСАДИ ПРОФЕСІЙНОГО РОЗВИТКУ ОСОБИСТОСТІ МАЙБУТНЬОГО ПРОКУРОРА

Ключові слова: професійний розвиток; професійно значущі якості; ціннісні орієнтації про-
курора; суб'єкт професійної діяльності; професійна ідентифікація; педагогічні засади; про-
фесійна етика прокурора.

Однією з найважливіших проблем сучасної педагогічної теорії та практики є професіоналізація навчально-виховної діяльності вищого навчального закладу (ВНЗ), що передбачає насамперед створення умов для здійснення ефективної професійної підготовки майбутнього фахівця.

Це питання стало ще більш актуальним у зв'язку з визнанням Україною принципів Болонської декларації, спрямованих на формування спільногоЕвропейського освітнього простору з єдиними критеріями та стандартами підготовки професіоналів світового рівня. Однією з ключових зasad цієї декларації є впровадження у вузівську практику компетентнісно орієнтованого, тобто особистісно та професійно розвиваючого підходу до підготовки майбутнього фахівця.

Різні психолого-педагогічні аспекти проблеми розвитку особистості професіонала розглядаються у роботах таких учених, як Б.Г. Ананьев, К.О. Абульханова-Славська, А.В. Брушлінський, В.А. Бодров, Е.П. Зеер, І.А. Зязюн, Є.О. Климов, Т.В. Кудрявцев, К.М. Левитан, А.К. Маркова, В.В. Остапчук, М.С. Пряжников, Г.П. Середа, Л.Д. Столяренко, В.В. Сухонос, М.В. Черпинський, В.Д. Шадриков, Г.Х. Яворська та ін.

У другій половині ХХ століття виникла нова інтегративно-комплексна наука акмеологія (від давньогрецького астє – вища точка, розквіт, зрілість та *logos* – вчення), яка вивчає закономірності й сучасні підходи до розвитку професіоналізму та творчості як акме-форми оптимального здійснення про-

фесійної діяльності. Це наука про зрілість людської особистості не тільки у віковому або соціальному, а й у творчому та професійному розумінні. Тому одним із напрямів її дослідження є процеси та способи формування особистості професіонала.

Учені, які активно працюють в галузі акмеології (А.А. Бодальов, А.О. Деркач, А.М. Зимичов, Н.В. Кузьмина, І.Н. Семенов та ін.), наполягають на проведенні комплексних досліджень процесів та способів виконання професійної діяльності, враховуючи досягнення багатьох наук про людину, насамперед філософії, соціології, фізіології, психології й педагогіки, та доводять, що вершина особистісного й професійного розвитку дорослої людини значною мірою залежить від того, як відбувалося її формування в юнацькому віці.

Отже, професійне становлення особистості – складний процес набуття майстерності, що передбачає передусім необхідність особистісного розвитку професіонала. Адже професійний розвиток належить до особистісного згідно з філософською та психологічною ієрархією як специфічне до загального.

Розвиток особистості є безперервним процесом становлення її соціально значущих якостей, цінностей, переконань, поглядів, здібностей, рис характеру в результаті її соціалізації, тобто йдеться про поступове зростання цілісності психологічної організації та накопичення потенціалу розвитку особистості.

Професійне становлення передбачає розвиток психічних властивостей, пов'язаних з набуттям особистістю професійних знань, умінь та навичок, а також розвитком професійно значущих якостей та ціннісних орієнтацій. У цьому разі відбувається активна якісна зміна особистістю свого внутрішнього світу та зовнішнього способу життєдіяльності, метою якої є творча самореалізація в професії.

Розглядаючи особливості професійного розвитку особистості, багато дослідників виділяють стадії, рівні та етапи, які проходить фахівець на шляху свого професійного становлення. На нашу думку, значної уваги заслуговує концепція стадій професійного становлення, яку використовує у своїх дослідженнях Т.В. Кудрявцев. Так, він виділяє чотири стадії професійного становлення особистості [1]:

1. Формування професійних намірів: усвідомлений вибір особистістю професії на основі врахування своїх індивідуально-психологічних особливостей. Згідно з цією концепцією професійне становлення особистості розпочинається з формування професійних намірів, що залежать від таких факторів, як престиж професії, потреби суспільства, вплив сім'ї, засобів масової інформації тощо. Важливу роль у виборі професії відіграє також спрямованість на певний предмет праці, яка виявляється в інтересах та захопленнях особистості.

2. Навчання у вищому навчальному закладі, під час якого відбувається засвоєння системи професійних знань, умінь і навичок, формування професійно важливих якостей особистості, розвиток схильності та інтересу до майбутньої спеціальності. Основними психологічними інноваціями на цьому етапі є професійна спрямованість, професійно-етичні ціннісні орієнтації, духовна зрілість та ін.

3. Професіоналізація або професійна адаптація: входження до професії, її освоєння, професійне самовизначення, набуття професійного досвіду, продовження розвитку властивостей та якостей особистості, необхідних для кваліфікованого виконання професійних обов'язків.

4. Майстерність, часткова або повна реалізація особистості в професійній діяльності, що передбачає якісне, творче виконання професійних обов'язків, інтеграцію сформованих професійно важливих якостей особистості в індивідуальний стиль діяльності, коли під час оволодіння професійною майстерністю деда-

лі більшої привабливості для фахівця набуває сам творчий процес [2, 16].

На нашу думку, ключова роль у процесі становлення особистості професіонала належить другій стадії, тобто навчанню у вищому навчальному закладі, під час якого розпочинається активне формування особистості професіонала та закладаються основи ефективності його майбутньої роботи. Студентський вік (18–24 роки) психологи вважають раннім періодом зрілості особистості, якому притаманні такі властивості, як високий рівень працездатності, спрямованість на зміни та розвиток, максимальна здатність до творчості й оволодіння складними способами інтелектуальної діяльності.

Сучасна вища юридична освіта України має забезпечувати пріоритети професійно розвиваючого характеру навчання на основі концептуальної гнучкої системи професійного формування майбутнього фахівця, яка могла б стати фундаментом більш вузьких програм професійно розвиваючої діяльності залежно від специфіки вищого навчального закладу. Управління розвитком особистості професіонала має відбуватися в результаті регулювання та саморегулювання його поведінки.

Відповідно до специфіки діяльності Національної академії прокуратури України, в якій здійснюється підготовка майбутніх прокурорських працівників, метою нашого дослідження є обґрунтування та визначення педагогічних зasad професійного розвитку особистості прокурора під час його професійної підготовки у ВНЗ.

Дослідження щодо вдосконалення форм та методів підготовки кадрів для органів прокуратури, яке поводилося нами протягом трьох років на базі магістратури цього навчального закладу, підтвердило необхідність оновлення підходу до системи професійного розвитку особистості майбутнього прокурора. Проблема оптимізації цього процесу надзвичайно важлива та потребує комплексного підходу [3].

Основним завданням дослідження є розробка рекомендацій, спрямованих на застосування системного підходу до професійного формування особистості майбутнього фахівця в межах професійно-виховної діяльності вищого навчального закладу.

Під час проведення нашого дослідження з метою визначення основних зasad професійно розвиваючої діяльності вищого юридичного навчального закладу ми опитали

керівників обласних та районних прокуратур, прокурорів – практиків, слідчих та викладачів Національної академії прокуратури України (блíзько 400 осіб).

Розглядаючи особливості роботи працівників прокуратури, слід зазначити, що вони є достатньо складними та передбачають насамперед жорстку правову регламентацію праці прокурора, яка підпорядковує його діяльність нормам закону, дисциплінарному статуту та відповідним наказам Генеральної прокуратури України, що значно підвищує відповідальність працівника прокуратури за свої рішення та дії [2; 4].

Наступною особливістю є владний, обов'язковий характер його повноважень, застосування яких вимагає уміння користуватися владою у рамках норм закону, суспільної моралі та професійної етики [9].

Далі слід підкреслити екстремальний характер професійної діяльності прокурора, пов'язаної зі значним психічним навантаженням в результаті дій в умовах конфліктних ситуацій, ненормованій робочий день, дефіцит часу для оперативного вирішення нестандартних професійних завдань.

Процесуальна самостійність та високий рівень персональної відповідальності за свої дії та рішення також вимагають від особистості прокурорського працівника інтенсивної мобілізації інтелектуальних, психічно-вольових та моральних властивостей.

Такі особливості професійної діяльності працівника прокуратури, як владний характер повноважень та процесуальна самостійність у прийнятті рішень, є найбільш небезпечними для морально не підготовленої та професійно незрілої особистості. Необхідно підкреслити, що сьогодні ті юридичні навчальні заклади, які готують прокурорів на рівні бакалавра та спеціаліста, не мають чіткої моделі розвитку майбутнього фахівця в цій галузі. Програми навчання є також розмітими, не звертається належна увага на питання професійного становлення майбутнього фахівця, не створена та не реалізується система його професійного розвитку і виховання, що може привести не тільки до професійної некомпетентності, а іноді й особистісної або професійної деформації майбутнього прокурорського працівника.

Професійне становлення особистості прокурора є складним та неперервним процесом на шляху набуття професійної зрілості. Він є системним та складається

з багатьох стадій: від свідомого вибору майбутньої професійної діяльності до професійного самовизначення особистості.

Розв'язання складних завдань, пов'язаних з формуванням особистості майбутнього прокурора, неможливе без ретельного вивчення закономірностей процесу професійно-виховної діяльності вищої юридичної школи, його структури, механізмів, принципів, організаційних форм, методів і прийомів, тобто без створення ефективної системи становлення, формування й розвитку особистості фахівця [5].

На нашу думку, поняття професійно-виховної діяльності вищої юридичної школи має бути пов'язаним насамперед з професійним розвитком особистості майбутнього фахівця.

Дослідження, які проводились нами протягом кількох років з метою визначення професійно важливих якостей майбутніх прокурорів, дали можливість сформулювати власне визначення поняття «професійне виховання у вищій школі» як специфічно регулятивний процес взаємодії суб'єкта та об'єкта виховного впливу, метою якого є розвиток професійно значущих якостей, приведення ціннісних орієнтацій, мотивів діяльності й норм поведінки майбутнього фахівця у відповідність до загальнокультурних та етичних вимог професії (курсив мій. – Т.П.) [5]. Цей процес має бути системним та потребує застосування під час його реалізації цілісного механізму професійного розвитку особистості майбутнього прокурора.

Фундаментом цієї системи є педагогічні засади, або педагогічні категорії, які являють собою основні нормативні положення та характеризують загальну стратегію вирішення певних педагогічних завдань.

Проведене дослідження дало нам змогу визначити перелік основних вихідних положень (засад), додержання яких допоможе досягти педагогічних цілей, пов'язаних з ефективною реалізацією системи професійного розвитку майбутнього прокурора. Він є таким: професійно-аксіологічна спрямованість; гуманістична обумовленість; культурно-розвиваючий характер; теоретико-практична збалансованість; системність; послідовність; наступність; неперервність.

Розглянемо кожну засаду окремо.

Професійно-аксіологічна спрямованість розпочинається зі свідомого вибору особистістю майбутньої професійної діяльності

на підставі її найбільш привабливих характеристик. Так, за результатами опитування, проведеного нами серед магістрантів Національної академії прокуратури України, такими факторами виявились престижність професії прокурора, прагнення приносити користь суспільству, а також ділові та моральні якості прокурорських працівників.

Принцип професійно-аксіологічної спрямованості передбачає необхідність і далі розвивати позитивне ставлення до професії прокурора шляхом поетапного формування у студентів магістратури системи професійних ціннісних орієнтацій, культивування морально-естетичного ставлення до професії та предмета її діяльності, усвідомлення можливості зробити внесок у збагачення загально-культурних досягнень суспільства шляхом досконалого оволодіння мистецтвом обраної професії.

На початковому етапі підготовки у майбутніх прокурорів має розвиватись чітке уявлення про особистість професіонала та предмет його діяльності, стосовно них повинні також вживатися заходи щодо усвідомлення ціннісних орієнтацій професії [5].

Завершальний етап професійного розвитку у магістратурі пов'язаний зі свідомим засвоєнням студентами моральних вимог професії [5] та формуванням етичних мотивів майбутньої професійної діяльності. На цьому етапі необхідне поглиблена розуміння філософської концепції професії, згідно з якою людина є її вищою цінністю, а прокурорська діяльність дає можливість застосовувати закон для захисту прав людини і таким чином реалізувати загальнолюдські гуманні цінності.

У межах викладання професійно спрямованих дисциплін викладачі, на нашу думку, мають розглядати професійно-аксіологічний підхід як методологічну основу підготовки майбутнього прокурора. Адже саме такий підхід безпосередньо пов'язаний з професійно-особистісним становленням майбутнього фахівця, розвитком його професійної самосвідомості, так званої Я-концепції, та професійної ідентифікації, тобто порівняння власних професійних цінностей та поведінки з тими, що їх демонструє носій професійної культури, взятий суб'ектом за модель власного розвитку.

Саме в контексті засвоєння професійних цінностей під час навчання в магістратурі у майбутніх прокурорів має сформувана-

тись розуміння важливості їх професії для суспільства та на свідомому й глибинному рівнях закріпитись способи реалізації їх професійної місії [6].

Процес поетапного професійно-аксіологічного розвитку магістрантів має стати основою для формування у них моральної свідомості, моральних звичок, естетичного почуття до професії прокурора та об'єкта її діяльності, що в практичних ситуаціях трансформуються у спроможність здійснення морального вибору на користь загальнолюдських та професійних цінностей.

Гуманістична обумовленість стосується створення у вищому навчальному закладі виховного середовища, головними елементами якого на всіх рівнях взаємовідносин між суб'єктами та об'єктами навчально-виховної діяльності мають стати культура і здатність адміністрації й педагогічного складу працювати на засадах гуманістичної, спрямованої на людську особистість, етики. У свою чергу, вона ґрунтується на повазі до особистості студента як майбутнього професіонала і колеги. Це потребує відмови від традиційної для вищої школи тактики маніпулювання людиною та переходу до педагогіки співробітництва, покликаної забезпечити заінтересованість у розвитку людської особистості, її внутрішньому світі, створити творчу атмосферу співпраці та взаємоповаги, використовувати систему мотивацій і стимулів, що спонукають усіх учасників навчально-виховного процесу до плідної діяльності. Зворотним боком цього явища є встановлення у ВНЗ демократичних правил життєдіяльності, які передбачають виконання всіма членами колективу, незалежно від посади, певних юридичних та моральних норм.

Культурно-розвиваючий характер навчально-виховної роботи ВНЗ пов'язаний передусім із впровадженням в практику поведінкі і спілкування всіх суб'єктів та об'єктів навчально-виховного процесу професійно-етичних принципів і норм.

Адміністрація ВНЗ та педагогічний склад мають бути прикладом для майбутніх фахівців, зокрема і стосовно дотримання культури вербальної та невербальної комунікації, тобто вміння чітко, зрозуміло, логічно, послідовно формулювати та висловлювати думку, в різних моделях спілкування виявляти коректність, доброзичливість, безконфліктну манеру поведінки, справедливість в оцінюванні знань сту-

дентів, встановлювати контакт з колегами на основі довіри й відповідального ставлення до професійного обов'язку. Усе це сприятиме більш надійному засвоєнню студентами вмінь і навичок професійної етики й деонтології, підвищить рівень їх правової та морально-етичної самосвідомості.

Дисциплін «Прокурорська етика та деонтологія» має відводитись належне місце у навчальних програмах вищого навчального закладу. Важливість цієї проблеми підтвердили прокурори-практики, серед яких проводилось відповідне опитування. Вони наголосили, що цей предмет є важливим як для магістрантів Академії, так і для слухачів Інституту підвищення кваліфікації кадрів. Читати його має досвідчений прокурор з бездоганною моральною репутацією, а на практичних заняттях матеріал з дисципліни потрібно подавати із застосуванням активних методів навчання (ділова гра, мозковий штурм, аналіз нестандартних ситуацій тощо) та у виді комунікативного тренінгу.

При розробці кваліфікаційної характеристики та проведенні атестації магістрантів і прокурорських працівників, окрім інших особистих якостей, особливу увагу слід звертати на рівень сформованості комунікативних та етико-деонтологічних умінь і навичок та запровадити для цього сучасні методи оцінювання особистих якостей [7; 8].

Теоретико-практична збалансованість потребує гнучкого підходу до методики організації лекційних та практичних занять. Поряд із традиційними теоретичними доцільно використовувати більш сучасні, ефективні форми й методи навчання, які полягають у забезпеченні проблемності та діалогічності лекційних, семінарських і практичних занять, проведенні тренінгів, практикумів, ділових та рольових ігор, індивідуальної роботи щодо професійного самовдосконалення майбутнього прокурора.

Системність розвитку особистості професіонала свідчить про те, що цей процес являє собою структуру, елементи якої (мета, завдання, зміст, форми та методи) передбувають у взаємозалежності. Він детермінується специфікою майбутньої професійної діяльності, має за основу професійну модель або кваліфікаційну характеристику випускника юридичного ВНЗ та регулюється програмними положеннями.

Послідовність становлення особистості прокурора передбачає необхідність посту-

пового розвитку залежно від етапу підготовки: бакалаврська, магістерська, післядипломна освіта, початок самостійної професійної діяльності.

Наступність професійного розвитку майбутнього фахівця потребує такого підходу до організації навчально-виховного процесу вищого навчального закладу, щоб кожен наступний етап був логічним продовженням попередньої стадії становлення професіонала.

Неперервність передбачає досягнення фахівцем такого рівня професійної ідентифікації, коли професіоналізм стає внутрішньою рисою або характеристикою і процес професійного саморозвитку набуває ознак свідомої потреби у підвищенні рівня власної професійної компетенції та подальшого розвитку особистісних і професійно значущих якостей.

Вказані засади тісно пов'язані між собою та можуть розглядатись як фундаментальні принципи, необхідні для моделювання результатів професійної освіти і створення програм ефективної професійної підготовки майбутніх прокурорських працівників.

Отже, проблема професійного розвитку майбутнього прокурора дуже актуальна, оскільки під час підготовки у вищому юридичному навчальному закладі (бакалавр, спеціаліст) і далі в магістратурі він має не тільки отримати певну суму вузько спеціальних знань, а й пройти перший етап професійного становлення – приведення ціннісних орієнтацій та норм своєї поведінки у відповідність до загальнокультурних і етичних вимог професії [9]. Це сприятиме більш ефективному формуванню професійної ідентифікації та загальної концепції професійного самовизначення фахівця як члена професійного співтовариства, носія професійної культури, певних норм, правил, традицій, значно полегшить процес його професійної адаптації або «входження в професію», зменшить ризик виникнення особистісної та професійної деформації фахівця.

Світовою практикою підготовки прокурорів доведено, що належний рівень їх інтелектуального та особистісного розвитку забезпечує саме навчання в магістратурі [3].

З цією метою має бути створено комплексну програму професійного розвитку майбутнього прокурора з чітко визначеними цілями та завданнями для кожної кафедри й підрозділу магістратури вищого навчального закладу.

Отже, загальна стратегія та практична реалізація програми професійного розвитку майбутнього прокурора має ґруntуватись на таких засадах, як професійно-аксіологічна

спрямованість, гуманістична обумовленість, культурно-розвиваючий характер, теоретико-практична збалансованість, системність, послідовність, наступність та неперервність.

Список використаних джерел:

1. Кудрявцев Т.В. Психология профессионального обучения и воспитания / Кудрявцев Т.В. – М.: МЭИ, 1985. – 108 с.
2. Дисциплінарний статут прокуратури України // Збірник нормативно-правових актів та рекомендацій з питань кадрової роботи в органах прокуратури Вінницької області. – Вінниця, 2009. – 387 с.
3. Середа Г.П. Сучасна модель підготовки суддів та прокурорів / Г.П. Середа // Актуальні проблеми професійної підготовки суддів, прокурорів та працівників правоохранних органів: матеріали міжнародної науково-практичної конференції, 23 квітня 2009 року. – К.: Національна академія прокуратури України, 2009. – С. 7–12.
4. Про прокуратуру: закон України від 5 листопада 1991 р. № 1789-XII // Бюлєтень законодавства і юридичної практики України. – 2009. – № 12. – С. 6–44.
5. Погорєлова Т.Ф. Система професійного виховання майбутніх прокурорів в умовах магістратури / Т.Ф. Погорелова // Вісник міжнародного університету: зб. наукових праць. – К.: КИМУ, 2009. – Вип. 13. – С. 224–232. – (Серія: Педагогічні науки).
6. Дружилов С.А. Профессионализм и профессионализм в новой реальности: психологические механизмы и проблемы формирования / С.А. Дружилов // Альманах СО РАО «Сибирь. Философия. Образование». – Новокузнецк: ИПК, 2001. – Вып. 5. – С. 46–56.
7. Остапчук В.В.Щодо проблем добору кадрів для органів прокуратури / В.В. Остапчук // Вісник прокуратури. – 2009. – № 4. – С. 9–12.
8. Сухонос В.В. Організаційно-правові проблеми кадрового забезпечення органів прокуратури: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: 12.00.10 / В.В. Сухонос. – Х.: Національна юридична академія України імені Ярослава Мудрого, 1999. – 20 с.
9. Проект Кодексу професійної етики та поведінки прокурора: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.uap.org.ua/ua/activity.html?_m=publications&_c=view&t=rec&id=679

Tetyana POGORELOVA

ПЕДАГОГІЧНІ ЗАСАДИ ПРОФЕСІЙНОГО РОЗВИТКУ ОСОБИСТОСТІ МАЙБУТНЬОГО ПРОКУРОРА

Резюме

Розглядається проблема професійного розвитку особистості майбутнього прокурора під час магістерської підготовки. Автор уточнює структуру, зміст та методи системи професійного становлення майбутніх прокурорських працівників. На підставі проведеного дослідження визначено основні педагогічні засади, пов'язані з ефективною реалізацією системи професійного формування особистості у вищому навчальному закладі.

Tatyana POGORELOVA

**ПЕДАГОГИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ ЛИЧНОСТИ
БУДУЩЕГО ПРОКУРОРА**

Резюме

Рассматривается проблема профессионального развития личности будущего прокурора во время магистерской подготовки. Автор уточняет структуру, содержание и методы системы професионального становления будущих прокурорских работников. На основании проведенного исследования определены ключевые педагогические принципы, связанные с эффективной реализацией системы профессионального формирования личности в высшем учебном заведении.

Tetyana POGORIELOVA

**MAIN PEDAGOGICAL PRINCIPLES OF A FUTURE PUBLIC PROSECUTOR
PROFESSIONAL DEVELOPMENT**

Summary

The article deals with the problem of future public prosecutors professional development when studying in higher institution. The author specifies the content, structure and methods of the system of future prosecutors training. On the basis of the scientific research result the main pedagogical principles connected with effective realization of the system of professional development are determined.



Євген СКУЛИШ,
доктор юридичних наук, доцент,
ректор Національної академії Служби безпеки України,
генерал-майор

КРИМІНОЛОГІЧНА БЕЗПЕКА В СИСТЕМІ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

Ключові слова: кримінологочна безпека; національна безпека; захист; забезпечення; злочинність.

Невирішеність низки соціально-економічних питань, великі суми заборгованостей з заробітної плати, соціальних виплат та пенсій, загострення демографічної ситуації, стагнація медицини, сфери послуг, освіти, науки та культури – все це реалії нашого сьогодення, які однозначно доводять: ситуація в країні залишається складною. Проте одним із основних факторів, що дестабілізують соціально-економічну й політичну сфери життя, є сучасний стан злочинності та рівень протидії їй. Злочинність на сьогодні являє собою одну з основних загроз національній безпеці України.

Забезпечення безпеки особи, суспільства та держави від загроз злочинних посягань – найбільш пріоритетне завдання всіх інститутів державної влади в Україні. Так, у ст. 3 Основного Закону зазначається, що людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю, права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави, а держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Крім того, відповідно до ст. 17 Конституції України найважливішими функціями держави з-поміж інших є захист суверенітету і територіальної цілісності країни, забезпечення її економічної та інформаційної безпеки.

Намагаючись охарактеризувати стан захищеності особи, суспільства чи держави, науковці ввели в обіг термін «кримінологочна

безпека», який визначили як об'єктивний стан захищеності життєво важливих та інших істотних інтересів особи, суспільства і держави від злочинних посягань та загроз таких посягань, зумовлених різного роду криміногенними факторами (явищами та процесами), а також усвідомлення людьми такої захищеності.

Питання кримінологочної безпеки досліджували Г.А. Аванесов, М.М. Бабаєв, В.М. Заплатинський, М.П. Клейменов, В.О. Плешаков та інші вчені. Проте, незважаючи на викоремлення теорії кримінологочної безпеки в самостійну, в Україні цей феномен досліджено недостатньо. Водночас необхідність систематизації знань в галузі безпеки особи, суспільства та держави від злочинних посягань, розробки ефективних заходів її забезпечення актуалізує подальшу роботу над теорією кримінологочної безпеки як спеціальною кримінологочною теорією [1].

Метою статті є дослідження становлення і розвитку ідеї кримінологочної безпеки як фактора забезпечення національної безпеки.

У зв'язку з поставленою метою насамперед постає питання стосовно етимології терміна «кримінологочна безпека». Оскільки сучасна кримінологія – це наука про закономірності злочинності та заходи її попередження, одним із її завдань є вивчення злочинності як процесу масового відтворення злочинів, причин злочинної поведінки й особи злочинця, а також розроблення заходів попередження злочинів [2, 4–5].

У свою чергу, домінує позиція, що безпека – це стан захищеності окремої людини, соціуму чи держави від будь-якої небезпеки, яка їм загрожує. При визначенні терміна «безпека» йдеться або про здатність (іноді властивості, якості) певної системи протистояти посяганням, або про стан об'єкта, що характеризується захищеністю від загроз, або відсутністю самої можливості руйнівного впливу [3, 50]. Безпека також може розглядатись як потреба. Люди відчувають потребу в таких умовах існування, коли їхньому життю, власності, благополуччю не загрожують будь-які негативні фактори. На відміну від багатьох інших, потребу в безпеці, враховуючи постійну наявність загроз, неможливо повністю задовольнити, вона присутня завжди і вимагає постійної уваги [3, 51]. Відтак стає зрозумілим, якою логікою керувалися науковці, пропонуючи термін «кримінологічна безпека».

З огляду на те, що під кримінологічною безпекою розуміється захищеність законних інтересів особи, суспільства чи держави від загроз, джерелами яких є явища, пов'язані зі злочинністю чи з суспільно небезпечними посяганнями, варто приділити увагу співвідношенню кримінологічної безпеки і національної безпеки.

У Законі України «Про основи національної безпеки України» термін «національна безпека» визначається як захищеність життєво важливих інтересів людини і громадяниніна, суспільства і держави, за якої забезпечуються сталій розвиток суспільства, своєчасне виявлення, запобігання і нейтралізація реальних та потенційних загроз національним інтересам. Серед складових національної безпеки зазначений Закон вирізняє безпеку у політичній, економічній, соціальній, державній, воєнній, екологічній, науково-технологочній, інформаційній та інших сферах, перелік яких не є вичерпним.

Враховуючи, що відповідно до ст. 3 Закону України «Про основи національної безпеки України» об'єктами національної безпеки є: людина та громадянин – їхні конституційні права і свободи; суспільство – його духовні, морально-етичні, культурні, історичні, інтелектуальні та матеріальні цінності, інформаційне і навколошнє природне середовище та природні ресурси; держава – її конституційний лад, суверенітет, терито-

ріальна цілісність і недоторканність, можна говорити про те, що національна безпека являє собою комплексний феномен, складовими якого є безпека відповідних об'єктів у кожній сфері їх життедіяльності (існування). Однак, оскільки держава та суспільство не являють собою самостійні екзистенційні центри, слід враховувати, що «життедіяльність» останніх, їх участь у соціальних процесах та суспільних відносинах в будь-якому випадку здійснюється за посередництва людини. Отже, безпека людини являє собою систему, що входить як складова до метасистеми національної безпеки [4].

Тож виникає питання, чи є кримінологічна безпека складовою національної безпеки, поряд із інформаційною, економічною, політичною безпекою тощо? Не маючи самостійного об'єкта, зумовленого галузевим поділом залежно від сфери життедіяльності особи, суспільства та держави, вона швидше є якісним аспектом, «зрізом» національної безпеки в її повному комплексному прояві, який визначається специфікою загроз усьому спектру складових національної безпеки. Фактично кримінологічна безпека є «безпекою національної безпеки та її окремих складових», станом їх захищеності від противправних посягань. Вона орієнтована не на усунення загроз у певній сфері, а на забезпечення захищеності об'єктів захисту. Таким чином, спостерігається переорієнтація з суб'єкта противправного посягання (злочинність) на об'єкт захисту (особа, суспільство, держава), тобто на ті цінності, яким, власне, гарантується кримінологічна безпека. У забезпеченні кримінологічної безпеки на першому місці стоїть захист від джерела загрози безпеки, а вже потім – вплив на саме джерело.

Основні об'єкти забезпечення кримінологічної безпеки: особа, її права і свободи; суспільство, його матеріальні та духовні цінності; держава, її конституційний устрій, суверенітет та територіальна цілісність.

Традиційно заходи із забезпечення безпеки від злочинних посягань передбачають здійснення впливу на злочинність з метою її скорочення та утримання на соціально прийнятному рівні. Проте кримінологічна безпека передбачає забезпечення стану захищеності об'єктів захисту від наявних посягань.

Метою забезпечення кримінологічної безпеки будь-якого об'єкта є його захист від злочинних посягань, що дає йому змогу надійно оберігати й ефективно використовувати свій матеріальний, фінансовий, кадровий потенціал тощо. При цьому зусилля спрямовуються не так на активну протидію злочинності, як на створення несприятливих для неї умов.

Тобто захист кожної окремої людини, її прав і свобод від злочинних посягань, створення надійних гарантій недопущення таких діянь можна назвати *кримінологічним забезпеченням національної безпеки* (курсив мій. – Є.С.), оскільки захист прав людини певною мірою є гарантією забезпечення національної безпеки будь-якої держави. Таким чином, відбувається забезпечення кримінологічної безпеки національних інтересів.

Сенс кримінологічної безпеки полягає врешті-решт у недопущенні проявів криміногенних (стимулюючих злочинність) факторів і, власне, виникнення загроз національному спокою (конкретних кримінально караних діянь). Кримінологічна безпека необхідна практично у всіх сферах життедіяльності держави і суспільства [5, 474]. Так, безпека у політичній сфері поряд з іншими загальновизнаними державними інтересами повинна включати розвиток міжнародного співробітництва щодо контролю над транснаціональною злочинністю і тероризмом. При цьому серед основних чинників, що загрожують національній безпеці України в політичній сфері, виділяють активізацію внутрішніх і транснаціональних злочинних угруповань, пов'язаних з незаконною торгівлею зброяєю, наркотиками, вибуховими та отруйними речовинами, ядерними матеріалами, нелегальною міграцією і контрабандою.

Безпека України в економічній сфері має враховувати необхідність удосконалення законодавства, пов'язаного з контролем над організованою злочинністю, а також створенням умов для своєчасного попередження, виявлення і припинення злочинів в економічній сфері. Кримінологічна безпека в інформаційній сфері передбачає, поміж іншим, обов'язковий захист держави від витоку важливої політичної, економічної, науково-технічної чи іншої інформації, а також охорону інформаційних систем від злочинів, що вчинюються із використанням комп'ю-

терних технологій. Крім того, слід згадати про негативні прояви злочинності у соціальній сфері, яка об'єднує такі галузі, як соціальний захист, освіта, культура, охорона здоров'я тощо.

Забезпечення державою захищеності, насамперед особи, її повсякденних інтересів, підвищення ефективності контролю суспільства і держави над злочинністю істотно зміцнить не тільки соціальну сферу, а й створить надійні гарантії забезпечення національної безпеки загалом.

Зрозуміло, що злочинність поширюється не лише на перераховані сфери, оскільки може виникати скрізь, де є людська діяльність. Тому кримінологічні загрози, тобто сукупність факторів і умов, що становлять неbezпеку для нормального функціонування будь-яких об'єктів [6], можуть виникати також у таких сферах безпеки, як військова, науково-технічна, екологічна тощо. Фактично сфери виникнення кримінологічних загроз перелічені в Особливій частині Кримінального кодексу України. Значна кількість діянь, передбачених Кримінальним кодексом України як злочини, свідчить про потенційні масштаби кримінальних загроз безпеці особистості, суспільства та держави у будь-якій сфері безпеки.

Непересічне значення розвитку ідеї кримінологічної безпеки зумовлюється необхідністю формування нової ідеології протидії злочинності, переорієнтування правоохоронної системи з постійного пошуку кримінологічних загроз на реальне виконання головного завдання – забезпечення безпеки особи, суспільства та держави від злочинних посягань.

Відтак, необхідно започатковувати і втілювати в життя добре продуману науково обґрунтовану політику держави у частині, що орієнтована на забезпечення кримінологічної безпеки. Найбільш універсальна сукупність заходів щодо виявлення, теоретичного осмислення та практичного усунення причин і умов вчинення злочинів, а також пов'язаних з ними правопорушень входить до кримінологічного попередження в межах кримінологічної політики. Кримінологічна (профілактична, запобіжна) політика в Україні повинна стати самостійним елементом політики у сфері протидії злочинності, що тісно пов'язана з іншими елементами –

кrimінально-правовою, кrimінально-процесуальною, кrimінально-виконавчою, оперативно-розшукою політикою [7, 9].

Розвиток теорії кrimінологічної безпеки як системи знань про стан захищеності життєво важливих та інших істотних інтересів особи, суспільства й держави від злочинних посягань і їх загроз, а також про діяльність щодо забезпечення вікtimологічного захисту об'єктів злочинних посягань та вікtimологічну профілактику, сприятиме перенесенню змістового акценту з об'єкта нападу (злочинність) на об'єкт захисту (особа, суспільство, держава), тобто на ті цінності, яким має бути гарантована кrimінологічна безпека, ефективному прогнозуванню кrimінологічної безпеки та її антропоцентризації з відповідним внесенням істотних коректив у підхід до розробки концепції національної безпеки.

У теоретичному сенсі йдеться про принципово новий підхід до формування фунда-

ментальних базових ідей, на яких має будуватися державна кrimінальна та кrimінологічна політика, орієнтована не на традиційне викриття та покарання персоніфікованого зла, а на реальний захист від такого зла кожної особи [8].

Таким чином, саме розвиток концепції кrimінологічної безпеки, сутність якої полягає у визначенні захисту кожної конкретної особи, є кінцевою метою та найвищим сенсом правоохоронної політики і передбачає розв'язання нових завдань, не лише спрямованих на досягнення власне кrimінологічної мети, а й таких, що являють собою істотний внесок у забезпечення всіх складових національної безпеки (економічної, державної, екологічної, військової, політичної, техногенної, інформаційної тощо) та сприяють розбудові правової держави, в умовах якої попередження злочинів та зниження рівня злочинності розглядаються не як кінцева, а як проміжна мета.

Список використаних джерел:

1. Плешаков В.А. Кrimінологическая безопасность в системе общественной безопасности / В.А. Плешаков, Н.Д. Нечевина // Предупреждение преступности и обеспечение безопасности в городах: материалы международной науч.-практ. конф. (7–8 апреля 1999 г.). – М.: Моск. юрид. ин-т МВД России, 1999. – С. 135–144.
2. Александров Ю.В. Кrimінологія : курс лекцій / Александров Ю.В., Гель А.П., Семаков Г.С. – К.: МАУП, 2002. – 295 с.
3. Новицький Г.В. Теоретико-правові основи забезпечення національної безпеки України: монограф. / Новицький Г.В. – К.: Інтертехнологія, 2008. – 496 с.
4. Ковалевський В.О. Інформаційна безпека особистості в сучасну епоху: демократичні і тоталітарні тенденції / В.О. Ковалевський // Державна безпека України: наук.-практ. зб. Національної академії наук України і Служби безпеки України. – 2004. – № 1. – С. 61–65.
5. Кrimінология: учебник для студентов вузов, обучающихся по специальности 02.11.00 «Юриспруденция» / [Г.А. Авансов, С.М. Иншаков, С.Я. Лебедев, Н.Д. Эриашвили; под ред. Г.А. Авансова]. – 3-е изд., перераб. и доп. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2005. – 480 с.
6. Заплатинський В.М. Основи кrimінологічної безпеки сучасного бізнесу: навч. посіб. для вузів / Заплатинський В.М. – К., 2000. – 141 с.
7. Медицький І.Б. Вплив соціальних факторів на злочинність в умовах становлення незалежної української держави: автoref. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.08 «Кrimінальне право та кrimінологія; кrimінально-виконавче право» / І.Б. Медицький. – К., 2007. – 20 с.
8. Лебедев С.Я. Кrimінологическая безопасность в системе національной безпеки Росії / С.Я. Лебедев // Российский кrimінологический взгляд. – 2006. – № 3. – С. 104–110.

Євген СКУЛИШ

КРИМІНОЛОГІЧНА БЕЗПЕКА В СИСТЕМІ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

Резюме

У статті розглянуто розвиток ідеї кrimінологічної безпеки як елемента забезпечення національної безпеки. Визначено, що захист кожної окремої людини, її прав і свобод від злочинних посягань можна назвати кrimінологічним забезпеченням національної безпеки.

Евгений СКУЛЫШ

КРИМИНОЛОГИЧЕСКАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ
В СИСТЕМЕ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ УКРАИНЫ

Резюме

В статье рассматривается развитие идеи криминологической безопасности как элемента обеспечения национальной безопасности. Определено, что защиту каждого отдельного человека, его прав и свобод от преступных посягательств можно назвать криминологическим обеспечением национальной безопасности.

Eugene SKULYSH

CRIMINOLOGICAL SECURITY IN THE SYSTEM OF NATIONAL SECURITY OF UKRAINE

Summary

The article deals with the idea of development of criminological security as an element of national security provision. The defense of each person, his rights and liberties from criminal encroachments is defined as criminological provision of national security.



Петро ХРЯПІНСЬКИЙ,
кандидат юридичних наук, доцент,
професор кафедри кримінального права та правосуддя
Запорізького національного університету

**ЗАОХОЧЕННЯ ПРАВОМІРНОЇ ПОВЕДІНКИ
У КРИМІНАЛЬНОМУ ЗАКОНОДАВСТВІ УКРАЇНИ**

Ключові слова: стимул; обмеження; позитивне стимулювання; правомірна поведінка; норми-стимули; норми-заборони; заохочувальні норми; виключення; звільнення; пом'якшення кримінально-правового обтяження.

Законодавча регламентація заохочення правомірної поведінки є фундаментальним і перспективним напрямом кримінально-правової політики України. В затверджений Указом Президента України від 8 квітня 2008 року № 311/2008 Концепції реформування кримінальної юстиції України зазначається, що в основу реформування кримінальної юстиції мають бути покладені багатовікові національні традиції правотворення і судівництва, положення вітчизняного права, перевірені часом і виправдані практикою, прогресивні інститути правових систем держав Європейського Союзу, норми міжнародного права, а саме: верховенство права, гуманізація законодавства у сфері кримінальної юстиції; поєднання захисту прав особи і забезпечення публічних інтересів, цілісність та закінченість (функціональна завершеність) регламентації діяльності суб'єктів кримінальної юстиції [1]. Стимулювання правомірної поведінки, як і протидія злочинності, є складною й багатоаспектою проблемою. На відміну від пильної уваги до питань протидії злочинності в цілому, кримінально-правової боротьби з окремими видами злочинів, питання заохочення правомірної поведінки поки що нена-

лежним чином висвітлені у наукових дослідженнях. Це пояснюється сталою поглядом на кримінальне законодавство як на винятково публічно-охранну галузь у системі вітчизняного законодавства, що встановлює, які суспільно небезпечні діяння є злочинами і які покарання підлягають застосуванню до осіб, що їх вчинили [2, 12].

Комплексному дослідженням заохочення правомірної поведінки у кримінальному законодавстві не піддавалось. Окрім питання зазначененої проблеми досліджувались у роботах українських і російських криміналістів: П.П. Андрушка, М.І. Бажанова, Ю.В. Бауліна, В.І. Борисова, В.М. Галкіна, Ю.В. Голика, В.В. Голіни, Л.В. Головка, О.О. Дудорова, В.К. Дуянова, В.О. Єлеонського, А.В. Єндолльцової, І.Е. Звечаровського, О.Ф. Ковітіді, В.М. Кудрявцева, В.М. Куца, В.Т. Маляренка, М.І. Мельника, А.А. Музики, О.В. Наден, В.О. Навроцького, З.А. Рибака, Р.А. Сабітова, А.Ф. Сизого, В.В. Скибицького, В.В. Сташиса, А.Х. Степанюка, В.Я. Тація, І.А. Тарханова, В.П. Тихого, П.Л. Фріса, М.І. Хавронюка, В.І. Шакуна й інших. На теоретичних та прикладних положеннях досліджень цих правників і ґрунтуються авторське бачення заохочення правомірної поведінки у кримінальному законодавстві.

Метою цієї статті є виділення і дослідження кримінально-правового інструментарію заохочення правомірної і соціально-корисної поведінки у сфері дії кримінального законодавства України.

Дослідження проблеми заохочення правомірної поведінки у кримінальному законодавстві має велике теоретичне та практичне значення, що полягає у виокремленні, апробації і закріпленні на законотворчому та правозастосовному рівнях високоефективних правових засобів, знарядь і способів, що активно впливають на правосвідомість осіб у напрямках: а) дотримання кримінально-правових заборон; б) використання суб'єктивних прав у протидії суспільно небезпечним і злочинним проявам; в) здійснення позитивної посткримінальної поведінки; г) досягнення цілей кримінального покарання. Прийнято вважати, що правове стимулювання полягає у різноманітному впливі на свідомість особистості, що формує правомірну, соціально корисну поведінку, у якій

діалектично поєднуються суспільні й особисті потреби та інтереси. В.М. Кудрявцев з цього приводу зазначає: стимулюючий вплив права полягає у юридичному визнанні, забезпеченні й захисті правомірних вчинків, корисних для суспільства, у їх всілякому заохоченні [3, 31–32]. Такий підхід до сутності стимулювання є найпоширенішим, але не загальновизнаним. Позиції дослідників із зазначеного питання залежно від обсягу правового інструментарію, що використовується з метою стимулювання, розподілилися у трьох напрямах. Так, перша група дослідників вважає, що до стимулюючих заходів має належати весь комплекс юридичного інструментарію, яким володіє право як упорядник суспільних відносин (В.Н. Кудрявцев, В.В. Оксамитний, І.С. Самощенко, А.І. Марцев, С.В. Полубинська й інші). Друга група вчених дотримується позиції, що до стимулюючих належать як примусові (обов'язки, стягнення, заборони, покарання), так і заохочувальні засоби (права, пільги, привілеї, заохочення) (Ю.В. Голик, І.Е. Звечаровський, А.В. Наумов, Г.О. Петрова, І.А. Тарханов та інші). Як чинники стимулювання примусові засоби (заборонні норми. – П.Х.) розглядаються ними як спонукання, що стримують вчинення правопорушень, збуджувальні мотиви дотримання правових приписів. На основі цих поглядів Ю.В. Голик, І.А. Тарханов пропонують виділяти позитивне та негативне правове стимулювання [4, 15; 5, 35]. Третя група правників як стимулюючі визнає винятково позитивні засоби правового впливу – суб'єктивні права, правові пільги, привілеї, заохочення тощо (В.М. Баранов, О.В. Малько, В.О Навроцький, В.С. Прохоров, В.В. Скибицький та інші). Прихильники цього погляду наголошують: сутність стимулювання не може полягати у тому, що особу примушують до тієї чи іншої поведінки під страхом покарання. Так, В.М. Баранов зазначає, що особливість способу впливу заохочувальної норми полягає у тому, що її основний адресат, – особа, дії якої стимулюються, – не може бути примушений до досягнення результатів, які заохочуються державою [6, 24].

Суперечки, що точаться навколо стимулювання, пояснюються величезним різноманіттям юридичного інструментарію, еле-

менти якого, взаємодіючи та комбінуючись між собою, беруть участь в правовому регулюванні та правовому впливі. У літературі неодноразово підкреслювалась різноплановість цих правових категорій [7, 32–33]. Правове регулювання більш вузьке та формально визначене поняття. Його можна визначити як спеціально-юридичний вплив, пов’язаний із встановленням визначених прав і обов’язків, правовими приписами про обов’язкову чи можливу поведінку, забезпеченням правовою відповідальністю. Правовий вплив, на відміну від регулювання, здійснюється на широкий спектр політичних, економічних, соціальних, психологічних та інших відносин, які безпосередньо правом не упорядковуються, але постійно відчувають його дію [8, 55]. Стимулююча дія кримінального законодавства позначається, однак, на психологічному, виховному і соціальному рівнях. В основі стимулювання, як ґрунтовно зазначає І.Е. Звечаровський, знаходяться дві органічно пов’язані ознаки: 1) об’єктивність стимулу – він є зовнішнім фактором впливу на особу; 2) суб’єктивність стимулу – він є активатором практичної поведінки особи. «Все те, що приводить людей до діяльності, – наголошує цей дослідник, – у соціальному сенсі повинно пройти через їх голови. Будь-який зовнішній вплив тільки у процесі складної психічної діяльності, пов’язаної з системою потреб особистості, перетворюється у внутрішні спонукання до дії» [9, 74]. Відповідно до такого розуміння заохочення необхідно розглянути дію кримінальних норм на психологічно-мотиваційному рівні.

Теоретики права пропонують розглядасти стимулювання у декількох ракурсах. «Не кажучи вже про те, – зазначає С.С. Алексєєв, – що стимулювання присутнє на інформаційному і ціннісно-орієнтовному впливі, воно, як і примус, характеризує в основному іншу площину, – власне кажучи, юридичний вплив, тобто правове регулювання. Саме тут, у межах аналізу правового регулювання, якщо пов’язувати стимулювання і примус з різноманітним юридичним інструментарієм, розгляд цих засобів впливу на волю й свідомість людини становить значну наукову цінність. Інформаційний і ціннісно-орієнтований вплив, з одного боку, примус і стимулю-

вання – з другого, неможливо досліджувати в одному ряду: частково перехрещуючись, вони відносяться до різних зразків правового впливу» [10, 146].

Заохочення правомірної поведінки у кримінальному законодавстві відбувається на психологічно-мотиваційному рівні. Його визначення здійснюється через такі психологічні категорії, як стимулювання, збудження, спонукання тощо. «Стимулюючі норми кримінального права, – слушно підкреслює В.О. Навроцький, – заохочують громадян до поведінки, бажаної для держави і суспільства. Одні з них містяться в статтях Загальної частини (норми, що усувають злочинність діяння, добровільну відмову, дієве каяття), інші – у статтях Особливої частини (норми про звільнення від кримінальної відповідальності при позитивній посткримінальній поведінці)» [11, 72].

Під заохоченням у кримінальному законодавстві, на наш погляд, необхідно розуміти винятково позитивний процес, збуджувальний фактор, формування спонукання, прагнення до правомірної, соціально корисної поведінки. «Стимулювати, – вказує О.В. Малько, – значить спонукати, обумовлювати активацію стану системи, заохочувати» [12, 135–136]. На відміну від «норм-стимулів», «норми-заборони» відіграють роль антистимулу – гальмівного фактора, що обмежує особу у визначених законом рамках поведінки, забороняють вчиняти суспільно небезпечні діяння під страхом кримінального покарання. Дихотомія «дозвіл – заборона», «позитивне – негативне», «заохочення – покарання» у свідомості існує як структура психічної активності людини. Видатний фізіолог В.М. Бехтерев вказував на заборони та стимули як вирішальні фактори впливу на мозок людини. «По відношенню до діянь та вчинків людини, – писав він, – є соціальні гальма у вигляді заборон з боку старших у родині, з боку тих, хто має владу, з боку звичаїв, правил порядності, моди, законів, суспільної думки. Ці гальма накладають відповідні обмеження на людину, примушують її триматися у межах, не допускати конфліктів з оточуючим середовищем, а де вони з’явились – до можливого їх обмеження та упередження на майбутнє. З другого боку, поряд з гальмами є й

соціальні стимули у вигляді хвали старших, високої оцінки вчинків, суспільних думок та інших заохочувальних заходів різного роду. Саме ці стимули й спонукають людину до діяльності на користь інших, на користь суспільства у цілому, іноді навіть зашкоджуючи своїм особистим інтересам» [13, 304].

Особливість кримінально-правового стимулювання полягає в активному ціле-спрямованому психологічному впливі на свідомість і волю особи з метою виконання завдань кримінального законодавства. Спрямованість на досягнення завдань кримінального законодавства обов'язково обумовлюється органічним поєднанням особистих і суспільних інтересів, що безпосередньо об'єктивізується у дотриманні кримінально-правових приписів. Правомірність та соціальна корисність правової поведінки загалом, і зокрема кримінальної, – визначальна умова дотримання правопорядку. Сталим є погляд на правомірну поведінку як діяльність особи, що узгоджується із правовими приписами. Діючи правомірно у сфері кримінальних правовідносин, особа узгоджує (співвідносить) свою поведінку з правовими вимогами і виявляє вільний вибір між різними варіантами можливої поведінки. Вибір правомірного варіанта поведінки забезпечує особі різнопланову державну підтримку: інші суб'єкти права зобов'язані сприяти таким діям, не втручатися в них, у разі невиконання ними своїх обов'язків держава застосовує примус, відновлює порушене право правомірно діючої особи тощо. Відтак, правомірна кримінально-правова поведінка як юридичний факт має наслідком не просто виникнення правовідносин, а певний комплекс засобів правового впливу, спрямований на виникнення, розвиток, стимулювання правомірної поведінки як форми гармонійного співіснування інтересів особи та суспільства. Як правило, правомірна поведінка є соціально корисним проявом активності особи [14, 87; 15, 13].

Правомірна кримінально-правова поведінка, що виражається у дотриманні кримінально-правових приписів, існує як певний правовий стан, обмежений дією у часі кримінально-правових норм. Протиправна кримінально-правова поведінка, на-

впаки, за загальним правилом, є швидкоплинним процесом, що обмежується часом вчинення злочину. За даними соціально-правових досліджень, з усіх видів правомірної поведінки на частку кримінально-правової припадає понад 95% випадків поведінки у вигляді виконання кримінально-правових заборон [16, 15]. Функціональна спрямованість заохочення полягає у стимулюванні правомірної та суспільно корисної поведінки особи у сфері кримінально-правового регулювання. «Заохочення, – вказує О.В. Малько, – виступають найпотужнішими стимулюючими факторами, сильніше за інші, як правило, формують зацікавленість суб'єктів у визначеній поведінці, утворюючи для них режим найбільшого сприяння» [17, 73]. Кримінальний закон не тільки спрямовує осіб на здійснення суб'єктивних прав на необхідну оборону, крайню необхідність, затримання особи, яка вчинила злочин, тощо, але й стимулює (заохочує) осіб, які вчиняють або вчинили злочин, добровільно відмовитися від доведення злочину до кінця, відвернути чи відшкодувати суспільно небезпечні наслідки свого злочину, визнати свою провину, дієво покаятися, примиритися з потерпілим задля здійснення основного завдання. На наш погляд, кримінально-правове заохочення суспільно корисної, правомірної поведінки здійснюється шляхом: 1) виключення кримінальної відповідальності; 2) звільнення від кримінальної відповідальності чи покарання; 3) пом'якшення призначеної покарання чи його відбування.

Виключення кримінальної відповідальності є юридичним віддзеркаленням особливої соціальної цінності та державної оцінки свідомих і вольових вчинків, спрямованих на протидію злочинам і суспільно небезпечним посяганням. Здійснення обставин, що виключають злочинність діяння, завжди пов'язані з завданням необхідної і достатньої шкоди правоохоронним інтересам. Слухно зауважує Ю.В. Баулін, що ці обставини є вчинками, пов'язаними з дозволеним завданням шкоди об'єктам кримінально-правової охорони. Така поведінка має юридичне значення і у цьому зв'язку в силу об'єктивної необхідності підлягає правовій регламентації, у чому зацікавлені і окремі громадяни, і суспільство, і держава [18, 27].

Слід виокремити найвищу соціальну цінність та корисність правомірної поведінки, що має на меті протидію організований злочинності чи окремим злочинним проявам (супільно небезпечним посяганням): необхідну оборону (ст. 36 КК України), затримання особи, що вчинила злочин (ст. 38 КК України), виконання спеціального завдання з попередження чи розкриття злочинної діяльності організованої групи чи злочинної організації (ст. 43 КК України). Така поведінка найбільш гармонійно збігається із завданнями кримінального законодавства: правове забезпечення охорони прав і свобод людини і громадянинів, власності, громадського порядку та громадської безпеки, довкілля, конституційного устрою України від злочинних посягань, забезпечення миру і безпеки людства, а також запобігання злочинам (ч. 1 ст. 1 КК України). Щодо цього ґрунтовною є думка, що особливо цінна поведінка, коли в основі її спонукальних мотивів лежать заохочувальні норми. У цьому випадку суб'єкт передбачає наслідки свого діяння, знає позицію закону з цього питання. Всі ці норми покликані впливати на свідомість і волю суб'єктів таким чином, щоб останні прагнули без страху бути притягнутими до кримінальної відповідальності, здійснювати вчинки, пов'язані із завданням шкоди об'єктам кримінально-правової охорони, ґрунтуючись при цьому на суб'єктивному праві, правовому обов'язку або службовому повноваженні [18, 90]. Правова оцінка такої правомірної поведінки полягає у повному виключенні кримінального обтяження. Держава повинна здійснити передбачене кримінальним законом заохочення через уповноважені органи – суди. Заохочення забезпечується визначеню системою гарантій, а саме: право особи вимагати виключення кримінальної відповідальності, скасування всіх постановлених рішень, що обмежують зазначене право, правову відповідальність службових осіб, які не застосували заохочення за наявності підстав тощо.

Звільнення від кримінальної відповідальності – це передбачена законом відмова держави від застосування до особи, яка вчинила злочин, обмежень її певних прав і свобод, визначених КК України [19, 58]. Звільнення від кримінальної відповідаль-

ності більшість дослідників пов'язує, як правило, з остаточним виправданням державою особи, яка вчинила або вчиняє злочин, у разі добровільного й остаточного припинення вчинення злочину, якщо фактично вчинене нею діяння не містить складу іншого злочину (статті 17, 31 КК України). Звільненням від кримінальної відповідальності законодавець також стимулює супільно корисну поведінку осіб, що вперше вчинили злочини відповідного ступеня тяжкості: 1) у зв'язку з дійовим каяттям (ст. 45 КК України); 2) у зв'язку з примиренням винного з потерпілим (ст. 46 КК України); 3) у зв'язку з передачею особи на поруки (ст. 47 КК України); 4) у зв'язку із зміною обстановки (ст. 48 КК України); 5) у зв'язку із закінченням строків давності (ст. 49 КК України); 6) неповнолітніх із застосуванням примусових заходів виховного характеру (ст. 97 КК України); 7) неповнолітніх у зв'язку із закінченням строків давності (ст. 106 КК України); 8) на підставі Закону України про амністію (ст. 86 КК України); 9) на підставі акта помилування (ст. 87 КК України) [20, 25–27].

Велике стимулююче значення мають шістнадцять видів спеціального звільнення від кримінальної відповідальності, передбачені у ч. 2 ст. 111, ч. 2 ст. 114, ч. 3 ст. 175, ч. 4 ст. 212, ч. 4 ст. 212-1, ч. 2 ст. 255, ч. 2 ст. 258-3, ч. 6 ст. 260, ч. 3 ст. 263, ч. 4 ст. 289, ч. 4 ст. 307, ч. 4 ст. 309, ч. 4 ст. 311, ч. 5 ст. 321, ч. 3 ст. 369, ч. 4 ст. 401 Особливої частини КК України. Необхідно підкреслити супільну корисність і бажаність посткримінальної поведінки особи. Вона визначається спрямованістю поведінки особи на активну співпрацю з правоохоронними органами й органами правосуддя у напрямах: а) добровільного повідомлення про вчинений злочин; б) самовикриття у вчиненому злочині; в) викриття інших осіб, винних у вчиненні злочинів; г) нейтралізації, мінімізації, відшкодування супільно небезпечних наслідків майнового (податки, збори, обов'язкові платежі, фінансові санкції, пені тощо) та немайнового характеру (міжнародний, ідеологічний, політичний тощо аспекти); г) вилучення з неконтрольованого обігу предметів зі спеціальним статусом обігу (предмети, що є носіями державної таємниці, наркотичні засоби, психотропні речовини, зброя, бойові припа-

си або вибухові пристрой); д) загального та спеціального попередження вчинення нових злочинів; е) виховного впливу на свідомість населення з метою формування законосулюхняної поведінки.

Під звільненням від покарання та його відбування розуміють передбачені в КК України випадки незастосування судом до особи, винної у вчиненні злочину, покарання або припинення подальшого її відбування у разі бездоганної поведінки, сумлінного ставлення до праці, що у цілому свідчить про втрату нею суспільної небезпеки на момент постановлення вироку і не потребує застосування покарання. Як бачимо, законодавець ставить у пряму залежність позитивну посткримінальну поведінку засудженої особи з можливістю зняття або пом'якшення кримінально-правового обтяження.

Звільнення від відбування призначеного покарання чи його пом'якшення, на відміну від звільнення від кримінальної відповідальності, застосовується тільки до вже засуджених осіб. Аналіз кримінально-правових приписів дає підстави виділити такі види звільнення від відбування покарання та його пом'якшення, що стимулюють соціально корисну поведінку засудженого: 1) у зв'язку з втратою особою суспільної небезпеки (ч. 4 ст. 74 КК України); 2) у зв'язку із випробуванням, в тому числі неповнолітніх (статті 75, 104 КК України); 3) із застосуванням примусових заходів виховного характеру до неповнолітніх (статті 97, 105 КК України); 4) обставини, які пом'якшують призначене покарання: з'явлення із зізнанням, щире каяття або активне сприяння розкриттю злочину; добровільне відшкодування завданого збитку або усунення заподіяної шкоди; надання медичної допомоги потерпілому безпосередньо після вчинення злочину; вчинення злочину з перевищением меж крайньої необхідності; виконання спеціального завдання з попередження чи розкриття злочинної діяльності організованої групи чи злочинної організації, поєднане з вчиненням злочину у випадках, передбачених КК України (пп. 1, 2), 2-1), 8), 9) ч. 1 ст. 66 КК України); призначення більш м'якого покарання, ніж передбачено законом, коли обставини, передбачені пп. 1), 2), 2-1), 8), 9) ч. 1 ст. 66 КК України, входять до сукупності пом'якшуючих обставин

(ч. 1 ст. 69 КК України); призначення покарання за наявності обставин, що пом'якшують покарання (ст. 69-1 КК України).

Звільнення від подальшого відбування покарання чи його пом'якшення обумовлюється тим, що засуджений сумлінною поведінкою і ставленням до праці довів, що виправляється. Ця можливість з'являється не раніше фактичного відbutтя визначеної частки призначеного покарання та полягає в: умовно-достроковому звільненні, у тому числі неповнолітніх (статті 81, 107 КК України); заміні невідбутої частини покарання більш м'яким (ст. 82 КК України). Дострокове зняття судимості також пов'язане із соціально корисною та правомірною поведінкою особи, яка повністю чи частково відбула призначене покарання. Закон вимагає, щоб «особа після відbutтя покарання у виді обмеження волі або позбавлення волі зразковою поведінкою і сумлінним ставленням до праці довела своє виправлення» (ч. 1 ст. 91 КК України). Привілейованим різновидом цієї норми є ч. 3 ст. 108 КК України, що вдвічі зменшує строки дострокового зняття судимості для осіб, які вчинили тяжкі а особливо тяжкі злочини у віці до вісімнадцяти років. Підставою дострокового зняття судимості є доведення особою свого виправлення зразковою поведінкою і сумлінним ставленням до праці, але вже у постпенітенціарний період. Виходячи зі змістової єдності понять виправлення, слід дійти висновку, що і при знятті судимості суду необхідно отримати про особу таку інформацію, яка свідчила б саме про її успішну адаптацію [21, 286; 22].

Враховуючи викладене, доходимо висновку, що кримінально-правове заохочення є найбільш ефективним засобом стимулювання правомірної поведінки особи з метою виконання соціального завдання, визначеного у ст. 1 КК України, та передбачає виключення кримінальної відповідальності, звільнення від кримінальної відповідальності чи покарання і пом'якшення призначеного покарання чи його відбування. На прамами подальших розвідок заохочення (стимулювання) правомірної поведінки є вдосконалення та гуманізація окремих різновидів заохочувальних норм кримінального законодавства України.

Список використаних джерел:

1. Про хід реформування системи кримінальної юстиції та правоохоронних органів: указ Президента України № 311/2008 від 15 лютого 2008 року: [Електронний ресурс] // Офіційне інтернет-представництво Президента України. – Режим доступу: <http://www.president.gov.ua/documents/7703.html>
2. Кримінальне право України: Загальна частина: підруч. / Ю.В. Баулін, В.І. Борисов, Л.М. Кривоченка та ін.; за ред. М.І. Бажанова, В.В. Стасіса, В.Я. Тація. – [3-е вид., перероб. і доповн.]. – К.: Юрінком Інтер, 2007. – 496 с.
3. Кудрявцев В.Н. Правовое поведение: норма и патология: моногр. / Кудрявцев В.Н. – М.: Наука, 1982. – 236 с.
4. Голик Ю.В. Позитивные стимулы в уголовном праве (понятие, содержание, перспективы): научный доклад на соискание учен. степени докт. юрид. наук, выполняющий функции автореф: спец. 12.00.08 «Уголовное право и криминология; исполнительно-трудовое право» / Голик Ю.В. – Моск. гос. ун-т им. М.В. Ломоносова. – М., 1994. – 25 с.
5. Тарханов И.А. Поощрение позитивного поведения и его реализация в уголовном праве (вопросы теории, нормотворчества и правоприменения): дисс. на соискание учен. степени докт. юрид. наук: спец. 12.00.08 «Уголовное право и криминология; уголовно-исполнительное право» / Ильдар Абдулхакович Тарханов. – Казанск. гос. ун-т им. В.И. Ульянова (Ленина). – Казань, 2002. – 458 с.
6. Баранов В.М. Поощрительные нормы советского социалистического права: моногр. / Баранов В.М. – Саратов: Изд-во Сарат. ун-та, 1978. – 144 с.
7. Алексеев С.С. Право на пороге нового тысячелетия: Некоторые тенденции мирового правового развития – надежда и драма современной эпохи: моногр. / Алексеев С.С.– М.: Статут, 2000. – 256 с.
8. Хряпінський П.В. Позитивна кримінальна відповіальність (зміст, форми, реалізація): наук. навіс / Хряпінський П.В. – Запоріжжя: ТОВ «КСК – Альянс», 2008. – 115 с.
9. Звечаровский И.Э. Посткриминальное поведение: понятие, ответственность, стимулирование: моногр. / Звечаровский И.Э. – Иркутск: Изд-во Иркут. ун-та, 1993. – 128 с.
10. Алексеев С.С. Теория права: курс лекц. / Алексеев С.С. – М.: Изд-во БЕК, 1994. – 224 с.
11. Навроцький В.О. Основи кримінально-правової кваліфікації: навч. посіб. / Навроцький В.О. – К.: Юрінком Інтер, 2006. – 704 с.
12. Малько А.В. Стимулы и ограничения в праве / А.В. Малько // Правоведение. – 1998. – № 3. – С. 134–147.
13. Бехтерев В.М. Мозг и его деятельность: науч. издан. / Бехтерев В.М. – М.-Л.: Госиздат, 1928. – 327 с.
14. Оксамитный В.В. Правомерное поведение личности: моногр. / Оксамитный В.В. – К.: Наукова думка, 1985. – 176 с.
15. Луценко І. Поняття та ознаки правового стимулу / І. Луценко // Підприємство, господарство і право. – 2008. – № 5. – С. 11–13.
16. Кропачев Н.М. Механизм уголовно-правового регулирования: уголовная ответственность: моногр. / Кропачев Н.М., Прохоров В.С. – СПб: Изд-во Санкт-Петербург. гос. ун-та, 2000. – 60 с.
17. Малько А.В. Стимулы и ограничения в праве (теоретико-информационный аспект): дисс. ... доктора юрид. наук: 12.00.01 / Малько Александр Васильевич. – Саратов, 1995. – 362 с.
18. Баулін Ю.В. Обстоятельства, исключающие преступность деяния: моногр. / Баулін Ю.В. – Х.: Основа, 1991. – 360 с.
19. Баулін Ю.В. Звільнення від кримінальної відповіальності: моногр. / Баулін Ю.В. – К.: Атіка, 2004. – 296 с.
20. Маляренко В.Т. Амністія та помилування в Україні: навч. посіб. / В.Т. Маляренко, А.А. Музика. – К.: Атіка, 2007. – 700 с.
21. Хряпінський П.В. Заохочувальні норми у кримінальному законодавстві України: навч. посіб. / Хряпінський П.В. – К.: Центр учебової літератури, 2008. – 192 с.
22. Голіна В.В. Судимість: моногр. / Голіна В.В. – Х.: Харків юридичний, 2006. – 384 с.

Петро ХРЯПІНСЬКИЙ

**ЗАОХОЧЕННЯ ПРАВОМІРНОЇ ПОВЕДІНКИ
У КРИМІНАЛЬНОМУ ЗАКОНОДАВСТВІ УКРАЇНИ**

Резюме

Досліджується проблема заохочення правомірної поведінки у кримінальному законодавстві України, аналізується правовий вплив стимулів та обмежень, робиться висновок, що заохочення є найбільш ефективним засобом стимулювання правомірної, соціально корисної поведінки особи в кримінально-правовій сфері.

Петр ХРЯПИНСКИЙ

ПООЩРЕНИЕ ПРАВОМЕРНОГО ПОВЕДЕНИЯ
В УГОЛОВНОМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ УКРАИНЫ

Резюме

Исследуется проблема поощрения правомерного поведения в уголовном законодательстве Украины, анализируется правовое воздействие стимулов и ограничений, делается вывод, что поощрение является наиболее эффективным средством стимулирования правомерного, общественно полезного поведения личности в уголовно-правовой сфере.

Petro KHRIAPINSKIY

INCENTIVE OF LAWFUL BEHAVIOUR IN THE CRIMINAL LEGALISATION OF UKRAINE

Summary

The problem of incentive of lawful behaviour in the criminal legislation of Ukraine is researched, legal influence of stimulus and restrictions is analyzed. The author summarizes up, that criminally-legal encouragement is the most effective means of stimulation of lawful, socially useful behaviour of the person.



Ольга ПОДІЛЬЧАК,
кандидат юридичних наук, доцент кафедри
кrimінального права та кримінології
Національної академії прокуратури України

**ПРИЧИНИ ТА УМОВИ ПОРУШЕННЯ
БЕЗПЕКИ ЖИТТЯ І ЗДОРОВ'Я ЛЮДИНИ
(статті 130–132 КК України)**

Ключові слова: причини; безпека життя і здоров'я; ВІЛ-інфекція; СНІД; інфікування; епідемічні хвороби; профілактика; запобігання; усунення загроз.

Дослідження причин та умов порушення особистої безпеки людини залишається складним і необхідним для виконання завданням у сучасній юридичній науці. Труднощі обумовлені, по-перше, розмаїтістю понять, причин та умов злочину в кримінології, по-друге, широким колом можливих об'єктивних загроз порушення безпеки людини та безліччю суб'єктивних мотиваційних чинників її індивідуальної поведінки.

Зростання кількості епідемічних хвороб, що супроводжуються значними матеріальними втратами й загибеллю людей, обумовлює надзвичайну актуальність визначення причин та умов порушення безпеки життя і здоров'я людини. Сьогодення українців де-

далі частіше пов'язане з ризиком наразитися на важкі інфекційні хвороби. Епідемія СНІДу, гепатиту С, туберкульозу, атипових пневмоній, грипу різних видів стала звичною темою для ЗМІ. Українці звикли до загроз, не сприймають їх серйозно і покладають відповідальність переважно на органи державної влади.

Так, станом на 1 січня 2010 року офіційно зареєстровано 161 119 випадків ВІЛ-інфекції у громадян України, серед них близько 24 тис. – діти до 14 років. Зафіксовано 31 241 випадків захворювання на СНІД та 17 791 випадків смерті від захворювань, зумовлених СНІДом. Згідно з офіційними даними, у 2009 році кожного дня 7 осіб помирало від захворювань, зумовлених цією хворобою.

Тільки 2009 року виявлено 19 840 нових випадків ВІЛ-інфекції, за 2008 рік кількість інфікованих зросла майже на 18 963 тис. осіб, за 2007 рік виявлено 17 669 інфікованих осіб, у 2006 році – 16 078 [1, 9]. Отже, темпи поширення хвороби продовжують зростати.

Загальновизнаним є факт, що офіційні дані не відображають реальний масштаб епідемії ВІЛ/СНІДу в Україні, зокрема справжню кількість людей, інфікованих ВІЛ. Вони лише надають інформацію про осіб, які пройшли тестування на антитіла до ВІЛ, у яких була виявлена ВІЛ-інфекція і які були внесені до офіційного національного реєстру випадків ВІЛ-інфекції. В реальності ж інфікованими можуть бути значно більше українців, але вони необізнані щодо свого статусу.

Оновлені оцінки щодо ВІЛ/СНІД в Україні засвідчують, що на початку 2010 року в Україні мешкало 360 тисяч людей віком від 15 років і старше, інфікованих ВІЛ. Ці дані відрізняються від даних офіційної статистики щодо кількості осіб, які живуть з ВІЛ/СНІД і перебувають під диспансерним наглядом у спеціалізованих закладах охорони здоров'я (101 182 особи) на початок 2010 року. Відмінність між цими показниками свідчить, що лише 28%, або кожний четвертий з людей, які живуть з ВІЛ в Україні, пройшов тест на ВІЛ і знає свій ВІЛ-позитивний статус [1, 9].

За критеріями Об'єднаної програми ООН з ВІЛ/СНІДу та Всесвітньої організації охорони здоров'я стан поширеності ВІЛ-інфекції/СНІДу в Україні класифікується як концентрована епідемія [2]. Згідно з дозвідом ЮНЕЙДС та ВООЗ 2009 року визнано, що в Україні епідемія ВІЛ/СНІДу досягла найбільш небезпечних в Європі масштабів і що такої сумної статистики немає в жодній іншій країні регіону [3]. У зв'язку з тим, що переважна більшість ВІЛ-інфікованих є особами працездатного та репродуктивного віку, епідемія негативно впливає на соціально-економічний розвиток країни та створює загрозу національній безпеці.

Аналізом кримінально-правових та кримінологічних проблем захисту людини від зараження вірусом імунодефіциту чи іншої невиліковної хвороби займалися такі вчені, як П.П. Андрушко, Л.П. Брич, О.М. Джужа, О.О. Дудоров, С.М. Корецький, В.М. Рудий, В.В. Стасіс та інші. Разом із тим причини й умови подальшого розповсюдження ВІЛ та інших невиліковних інфекційних хвороб у су-

часних умовах потребують окремого опрацювання.

Метою цього дослідження є з'ясування найголовніших чинників порушення особистості безпеки життя і здоров'я людини, зокрема через загрозу зараження вірусом імунодефіциту чи іншої невиліковної хвороби.

Кримінологічне визначення причин та умов злочинності ґрунтуються на філософських законах детермінізму, які вирізняють до трьох десятків видів детермінаційних зв'язків. Найбільш розповсюджені в кримінології причинний зв'язок (причина породжує наслідки, генетичний зв'язок), функціональний (зміни в одному ряду явищ породжують зміни в іншому, наприклад, значимий кореляційний зв'язок), обумовлюючий (умови породжують причину або створюють можливість вчинення злочину). Детермінаційний зв'язок завжди переломлюється крізь конкретну людську особистість і суспільство, що її оточує, тому для всіх детермінант важливий соціальний і психологічний вплив економічних, політичних, правових, організаційних, побутових та інших явищ.

Злочини, передбачені статтями 130–132 Кримінального кодексу України (КК України), пов'язані з діяннями, що завдають шкоду життю та здоров'ю людини, порушують її особисту безпеку як стан захищеності власного життя і здоров'я від загрози зараження вірусом імунодефіциту чи іншої невиліковної інфекційної хвороби, а також неналежним виконанням професійних обов'язків, що спричинило зараження особи вірусом імунодефіциту людини чи іншої невиліковної інфекційної хвороби, та іншими діяннями, передбаченими цими статтями.

Здоров'я людини є найнеобхіднішою і незамінною умовою її повноцінного життя, професійної діяльності, успішного відтворення людської популяції. Володіння найвищим досяжним рівнем здоров'я – одне з основних прав будь-якої людини без огляду на національність, расу, релігію, політичні погляди, економічний і соціальний статус у суспільстві. Конституція України підтверджує ці права і в ст. 3 визнає людину, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпеку найвищою соціальною цінністю.

Верховна Рада України, затверджуючи Законом України від 19 лютого 2009 року № 1026-VI Загальнодержавну програму забезпечення профілактики ВІЛ-інфекції, ліку-

вання, догляду та підтримки ВІЛ-інфікованих і хворих на СНІД на 2009–2013 роки [2], визнала, що поширення ВІЛ-інфекції/СНІДу призводить до зменшення тривалості життя, зростання потреби в медичних послугах, загострення проблем бідності, соціальної нерівності та сирітства, подолання яких потребує постійного збільшення видатків з державного бюджету.

Зважаючи на тисячі осіб, які щороку отримують відомості про наявність у них ВІЛ-інфекції, невідповідно видається інформація Єдиного звіту про злочинність на території України за 12 місяців (форма 1), згідно з якою за ст. 130 КК України протягом останніх п'яти років виявляють від 15 до 39 злочинів, за статтями 131 та 132 – від 0 до 2. Виявляється, що за рік до 19 тис. осіб інфікуються від хворих, які не знають, що вони самі єносієм цього вірусу. Які ж тоді справжні масштаби епідемії? Адже відповідно до статей 9 та 14 Закону України «Про запобігання захворюванню на синдром набутого імунодефіциту (СНІД) та соціальний захист населення» ВІЛ-інфіковані письмово засвідчують факт одержання інформації про необхідність дотримання профілактичних заходів, спрямованих на недопущення розповсюдження ВІЛ-інфекції, а також про кримінальну відповідальність за завідоме поставлення в небезпеку зараження та зараження інших осіб вірусом імунодефіциту людини. Відповідно до частин 2 і 3 ст. 15 цього ж Закону ВІЛ-інфіковані та хворі на СНІД особи зобов'язані: повідомити осіб, які були з ними у статевих контактах до виявлення факту інфікованості, про можливість їх зараження; відмовитися від донорства крові, її компонентів, інших біологічних рідин, клітин, органів і тканин для використання їх у медичній практиці. Латентизація злочинів за статтями 130 і 131 КК України ґрунтуються на прагненні інфікованого уникнути розголосу про хворобу, оскільки ефективність соціального й психологічного захисту таких осіб викликає багато сумнівів.

Які ж детермінанти існування та збільшення загрози інфікування громадян України вірусом імунодефіциту чи іншої невідомої хвороби?

1. Неефективність реалізації державної політики у сфері профілактики ВІЛ та інших інфекцій, лікування, догляду й підтримки інфікованих і хворих шляхом об'єднання зу-

силь органів державної влади та громадськості. Справді, згідно з міжнародними нормами Всесвітньої організації охорони здоров'я (ВООЗ) уряди несуть відповідальність за здоров'я своїх народів, і ця відповідальність потребує здійснення відповідних заходів у галузі охорони здоров'я. Саме реалізація державної політики у сфері протидії ВІЛ/СНІДу дала змогу організовувати часткове впровадження антиретровірусної терапії хворих на СНІД та збільшити доступ до неї, що дозволило знизити рівень захворюваності на СНІД (від + 45% у 2004 році до – 3,8% у 2007 році і +1,4% у 2009 році) й темп приросту смертності від захворювань, обумовлених СНІДом (від + 41% у 2004 році до + 3,5% у 2007 році і – 4,4% у 2009 році). На жаль, відсоток дорослих і дітей з прогресуючою ВІЛ-інфекцією, які отримували АРВ-терапію, у 2005 році становив 21%, у 2006 році – 27%, 2007 році – 34%, 2008 році – 41%, а в 2009 році – лише 48% (в абсолютних числах – 15 871 особа) від оціночної кількості таких осіб [1, 10]. Невиконання зобов'язань України перед світовою спільнотою щодо забезпечення профілактики та лікування ВІЛ/СНІДу, зокрема пунктів 12 і 15 Політичної декларації з ВІЛ/СНІДу, прийнятої резолюцією 60/262 Генеральної Асамблей від 2 червня 2006 року [4], ставить під загрозу зриву надання Україні позик Глобального фонду, спрямованих на реалізацію антиСНІД та антитуберкульозних програм, і як наслідок – ефективність державної політики у сфері протидії ВІЛ-інфекції.

Постановою Кабінету Міністрів України від 11 липня 2007 року № 926 утворено Національну раду з питань протидії туберкульозу (Рада) та ВІЛ-інфекції/СНІДу як консультивно-дорадчий орган при Кабінеті Міністрів України. Основними завданнями Ради є підготовка пропозицій щодо визначення пріоритетів і забезпечення реалізації державної політики з питань протидії туберкульозу та ВІЛ-інфекції/СНІДу, консолідованого використання коштів, передбачених у державному та місцевих бюджетах, сприяння узгодженні діяльності міністерств, інших центральних і місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування тощо. Рішення Ради мають лише рекомендаційний характер і можуть бути реалізовані шляхом прийняття відповідних актів Кабінету Міністрів України або надання доручень прем'єр-міністром України.

2. Економічні чинники: неефективне витрачання коштів, недостатній обсяг фінансування заходів протидії поширенню ВІЛ/СНІДу та інших інфекційних хвороб посилює загрози життю і здоров'ю кожної людини. Зважаючи на економічні труднощі країни, з березня 2004 року в Україні розпочато впровадження проекту Міжнародного банку реконструкції та розвитку (МБРР) «Контроль за туберкульозом та ВІЛ/СНІДом в Україні». Уряд України отримав позику МБРР у сумі 60 млн дол. США для фінансування витрат вказаного проекту. Проект містив наступні компоненти: «Здійснення контролю за туберкульозом», «Здійснення контролю за ВІЛ/СНІДом», «Контроль за туберкульозом та ВІЛ/СНІДом в місцях позбавлення волі». Зважаючи на поширення туберкульозу і значну кількість ВІЛ-інфікованих в установах виконання покарань (до 15% засуджених [1, 19]), сума позики для Державного департаменту України з питань виконання покарань становила 10 млн 387,1 тис. доларів США [5].

Зменшення обсягів фінансування заходів з профілактики і лікування цієї хвороби протягом 2008–2009 років не дало можливості забезпечити заплановану антиретровірусну терапію у повному обсязі, залишило без коштів заходи з профілактики передачі ВІЛ від матері до дитини та постконтактної профілактики, що недопустимо в умовах, коли щорічно понад 3 тис. немовлят народжується ВІЛ-інфікованими матерями. За висновками фахівців, держбюджетами останніх років не враховано кошти на забезпечення препаратами для лікування опортуністичних інфекцій, відсутнє фінансування замісної підтримуючої терапії [6]. Крім того, брак коштів на покращення матеріально-технічної бази спричиняє невідповідність темпів розвитку інфраструктури медичної та соціальної допомоги темпам поширення епідемії, що сприятиме подальшому розповсюдженю ВІЛ-інфекції та вірусних гепатитів серед споживачів ін'єкційних наркотиків і інших громадян України.

3. Дефекти правосвідомості, правовий нігілізм працівників органів державної влади і інших громадян України призводять до порушення гарантованих державою норм Закону України «Про захист населення від інфекційних хвороб» визнано, що інфекційні хвороби викликають живі збудники, які передаються від заражених осіб здоровим і схильні до масового поширення (віруси, бактерії, рикетсії, найпростіші, грибки, гельмінти, кліщі, інші патогенні паразити, продукти їх життєдіяльності (токсини), патогенні білки (пріони)). Загрозу життю і здоров'ю становлять небезпечні й особливо небезпечні інфекційні хвороби

ч. 3 ст. 4 щодо регулярного та повного інформування населення, в тому числі через засоби масової інформації, про причини зараження, шляхи передачі ВІЛ-інфекції, заходи та засоби профілактики, необхідні для запобігання зараженню цією хворобою та її поширенню; ч. 4 ст. 4 щодо включення до навчальних програм середніх, професійно-технічних та вищих закладів освіти спеціальної тематики з питань профілактики захворювання на СНІД; ч. 5 ст. 4 щодо забезпечення доступності для населення засобів профілактики, які дають можливість запобігти зараженню і поширенню ВІЛ-інфекції статевим шляхом; ч. 6 ст. 4 щодо забезпечення запобігання поширенню ВІЛ-інфекції серед осіб, які вживають наркотичні засоби шляхом ін'єкції, зокрема створенням умов для заміни використаних ін'єкційних голок і шприців на стерильні.

Невиконання вимог законодавства України щодо забезпечення безпеки лікувально-діагностичного процесу для пацієнтів та медичного персоналу в державних закладах охорони здоров'я, недосконалість державного санітарно-епідеміологічного нагляду за безпекою цього процесу в закладах охорони здоров'я усіх форм власності, а також за виконанням заходів, спрямованих на запобігання поширенню ВІЛ-інфекції при здійсненні приватної медичної практики, наданні громадянам косметичних, перукарських та інших послуг, пов'язаних із порушенням цілісності шкіри чи слизових оболонок, призводить до поширення ВІЛ та інших небезпечних інфекцій.

Усунення загрози життю і здоров'ю людини через зараження невиліковною інфекційною хворобою потребує удосконалення статей 130–132 КК України. По-перше, кримінальна відповідальність за будь-якою із частин ст. 130 Кодексу настає за діяння, пов'язані з невиліковною інфекційною хворобою, збудником якої є вірус. Водночас ч. 2 ст. 1 Закону України «Про захист населення від інфекційних хвороб» визнано, що інфекційні хвороби викликають живі збудники, які передаються від заражених осіб здоровим і схильні до масового поширення (віруси, бактерії, рикетсії, найпростіші, грибки, гельмінти, кліщі, інші патогенні паразити, продукти їх життєдіяльності (токсини), патогенні білки (пріони)). Загрозу життю і здоров'ю становлять небезпечні й особливо небезпечні інфекційні хвороби

(частини 3 і 4 ст. 1 Закону). За Переліком особливо небезпечних, небезпечних інфекційних та паразитарних хвороб людини і носійства збудників цих хвороб, затвердженим наказом Міністерства охорони здоров'я України (МОЗ України) від 19 липня 1995 року № 133, до особливо небезпечних інфекційних хвороб належать: чума, холера, натуральна віспа, жовта гарячка, синдром набутого імунодефіциту (СНІД), сибірка, туберкульоз та ін., загалом 38 хвороб; до небезпечних інфекційних хвороб: черевний тиф, паратифи А, В, С, інші сальмонельози, дифтерія, менінгококова інфекція всіх форм, вірусні гепатити, сифіліс та ін., всього 26 хвороб. Відповідно до цього документа МОЗ України визнає можливість носійства збудників не лише ВІЛ-інфекції, а й холери, черевного тифу, паратифів, інших сальмонельозів, дизентерії, токсигенних штамів дифтерії. Чи доцільно у такому випадку обмежувати кримінальну відповідальність за зараження невиліковною інфекційною хворобою людини лише вірусними інфекціями? Слід погодитися з ученими, що позицію законодавця важко зрозуміти [7, 94]. Адже суспільна небезпека злочину визначається не видом збудника хвороби, а невиліковним, небезпечним для життя характером інфекційної хвороби.

По-друге, згідно зі статтями 130–132 КК України хвороба має бути невиліковною, що встановлюється висновком судово- медичної експертизи. Офіційного переліку невиліковних хвороб, затвердженого МОЗ України, не існує. Переїд хвороби може залежати від загального стану здоров'я організму, способу життя людини та інших індивідуальних особливостей. Від моменту зараження до моменту встановлення невиліковності, наприклад, при розвитку цирозу печінки при вірусному гепатиті С, може пройти понад п'ять або десять років і притягнення до кримінальної відповідальності стане неможливим у зв'язку з закінченням строків давності за ст. 49 КК України. Невиліковними для конкретної особи можуть стати туберкульоз, дифтерія, будь-яка з небезпечних і особливо небезпечних хвороб, загрозу яких життю і здоров'ю людини визнано Законом України «Про захист населення від інфекційних хвороб».

До правових детермінант низької ефективності захисту осіб від зараження небез-

печною інфекційною хворобою належить також те, що значна частина питань, пов'язаних з медичним обслуговуванням та медичними послугами у т.ч. ВІЛ-інфікованих і хворих на СНІД, врегульована на рівні підзаконних нормативно-правових актів, хоча потрібує регулювання на рівні безпосередньо законів України. Захист прав інфікованих, медичного персоналу, інших пацієнтів залежить від дотримання вимог Наказу МОЗ України «Про вдосконалення організації медичної допомоги хворим на ВІЛ-інфекцію/СНІД» від 25 травня 2004 року № 120, Наказу МОЗ України «Про затвердження методичних рекомендацій «Організація медичної допомоги та догляду за ВІЛ-інфікованими дітьми у дошкільних і загальноосвітніх навчальних закладах» від 29 листопада 2002 року № 448, спільног Наказу МОЗ України, МОН України, Міністерства України у справах сім'ї, молоді та спорту, Державного департаменту України по виконанню покарань (ДДУПВП), Міністерства праці та соціальної політики від 23 листопада 2007 року № 740/1030/4154/321/614а «Про заходи щодо організації профілактики передачі ВІЛ від матері до дитини, медичної допомоги і соціального супроводу ВІЛ-інфікованих дітей та їх сім'ї» та інших підзаконних нормативних актів. У чинному українському законодавстві відсутнє правове регулювання питань, пов'язаних із встановленням та забезпеченням основних соціальних стандартів стосовно громадян з ВІЛ-позитивним статусом, хоча це питання є особливо актуальним щодо якості життя ВІЛ-інфікованих дітей та дітей, хворих на СНІД, не врегульовані питання, пов'язані з соціальною адаптацією та соціалізацією дітей з ВІЛ-позитивним статусом.

4. Занепад суспільної моралі зумовлює погіршення ситуації із захворюваністю на ВІЛ-інфекцію та збільшення кількості хворих на СНІД. Останніми роками перше місце посідає гетеросексуальний шлях передачі інфекції. У 2009 році статевим шляхом інфіковані майже до 44% [1, 11]. Кількість ВІЛ-інфікованих жінок дітородного віку, у свою чергу, спричинила збільшення кількості дітей, народжених ВІЛ-інфікованими матерями, яких сьогодні в Україні вже понад 17 тисяч. Протягом останніх років в Україні спостерігається «фемінізація епідемії ВІЛ-інфекції» (на 2009 рік серед ВІЛ-інфікованих діородливих близько 42% становлять жінки [6]).

5. Слід зазначити про недосконалість системи інформування населення з питань запобігання інфікуванню ВІЛ, іншими особливо небезпечними інфекційними хворобами, неефективність діяльності, спрямованої на формування у населення стереотипів безпечної сексуальної поведінки та на усвідомлення високого ризику зараження ВІЛ-інфекцією, вірусними гепатитами при ін'єкційному способі вживання наркотичних засобів. Інформування населення потребує налагодження оперативного статистичного обліку, контролю за результатами здійснення програм щодо запобігання поширенню ВІЛ/СНІДу, інших інфекційних хвороб. Наказом Міністерства охорони здоров'я України від 3 квітня 2009 року № 214 затверджено Типове положення про центр моніторингу та оцінки виконання програмних заходів з протидії ВІЛ-інфекції/СНІДу. Центри створюються з метою здійснення моніторингу та оцінки виконання програмних заходів з протидії ВІЛ-інфекції/СНІДу, надання узагальненої інформації щодо стану епідемії ВІЛ-інфекції/СНІДу місцевим органам виконавчої влади, Раді з питань протидії туберкульозу та ВІЛ-інфекції/СНІДу при Раді міністрів Автономної Республіки Крим, обласних, Київській та Севастопольській міських державних адміністраціях, підприємствам, установам і організаціям, об'єднанням громадян, у тому числі міжнародним. Діяльність центрів також спрямована на систематичне розповсюдження інформації про результати моніторингу й оцінки шляхом видання публікацій, електронних інформаційних бюллетенів, розміщення інформації в мережі Інтернет.

Якщо ситуація зі спостереженням поширення ВІЛ/СНІДу покращується, то проблема з'ясування реальних масштабів розповсюдження гепатиту С залишається невирішеною. Водночас вірусний гепатит С – загрозливе інфекційне захворювання («лагідний убивця»), поступово знесилє організм людини, може привести до інвалідності і смерті. Це захворювання, на жаль, швидко розповсюджується в нашій державі. За неофіційними даними, в Україні 3–5% населення хронічно хворі на гепатит С. Міністерство охорони здоров'я не веде статистики щодо хронічних випадків цього захворювання, не кажучи вже про системні кроки до зупинення епідемії [8]. Необґрунтованою видається відсутність обліку всіх випадків

гепатитів в Україні, а не тільки гострих захворювань, відсутність державних координаційних програм боротьби із захворюванням, спрямованих на інформування, профілактику, доступ до діагностики та лікування вірусних гепатитів в Україні.

6. Однією з основних причин стрімкого поширення ВІЛ-інфекції та інших вірусних інфекцій в Україні залишається нелегальне вживання ін'єкційних наркотичних засобів, психотропних речовин та їх аналогів. Усвідомлення реальних масштабів поширення наркоманії і невідворотних негативних наслідків цього явища має викликати відповідну різку реакцію громадськості й держави, правоохоронних органів і виховних закладів, засобів масової інформації, добroчинних організацій, кожної окремої людини. Адже відомо, що вживання наркотичних засобів, психотропних речовин та їх аналогів вже за 2–3 місяці викликає помітну деградацію особистості й руйнування ієархії потреб, формування домінуючого мотиву, заснованого на потребі вживання нової дози наркотичної речовини. За цих умов загроза зараження ВІЛ, гепатитом С чи іншою хворобою для особи стає несуттєвою. Слід усвідомити, що поширення практики вживання токсичних речовин дітьми, молоддю, жінками, і відповідні злочини, пов'язані з незаконним виробництвом, виготовленням, придбанням, зберіганням, перевезенням чи пересиланням наркотичних засобів, психотропних речовин або їх аналогів, становлять загрозу здоров'ю і безпеці кожної особи, існуванню й розвитку нації та держави.

7. Загроза зараження небезпечною інфекційною хворобою включає в себе не лише загрозу ВІЛ/СНІДу, гепатиту С, а й ряду інших хвороб. Боротьба з деякими з них потребує вчасної вакцинації населення та медичних працівників якісними й перевіреними препаратами. За відсутності щеплень учені прогнозують появу таких давно «переможених» небезпечних хвороб, як дифтерія, кашлюк, кір, поліомієліт, правець та інших. У таких умовах освічена суспільна думка, високий фаховий рівень лікарів, суворо дотримання законів щодо якості медпрепаратів, захисту прав пацієнтів, активне співробітництво громадськості вкрай важливі для покращення здоров'я народу, загального епідеміологічного благополуччя країни.

Список використаних джерел:

1. Національний звіт з виконання рішень Декларації про відданість справі боротьби з ВІЛ/Снідом. Україна. Звітний період: січень 2008 р. – грудень 2009 р. – К.: Міністерство охорони здоров'я України, 2010 // Офіційний сайт Комітету з питань протидії ВІЛ-інфекції/СНІДу та іншим соціально небезпечним хворобам: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.stop-aids.gov.ua>
2. Загальнодержавна програма забезпечення профілактики ВІЛ-інфекції, лікування, догляду та підтримки ВІЛ-інфікованих і хворих на СНІД на 2009–2013 роки [Текст]: закон України від 19 лютого 2009 року № 1026-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2009. – № 27. – Ст. 353.
3. Центр новостей ООН: Епідемія ВІЧ/СПІДа в Україні, Естонії и Росії охватали уже более 1% населення: веб-сайт ООН: [Електронный ресурс]: – Режим доступа: <http://www.un.org/russian/news/fullstorynews.asp>
4. Політическая декларация по ВІЧ/СПІДу: принятая резолюцией 60/262 Генеральной Ассамблеи от 2 июня 2006 года: веб-сайт ООН: [Електронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.un.org/russian/ga>
5. Контроль за туберкульозом та ВІЛ/СНІДом в Україні: проект, передбачений Угодою про Позику № 4682-UA від 15 квітня 2003 року, між Україною та Міжнародним банком реконструкції та розвитку // Офіційний сайт Державного департаменту України з питань виконання покарань: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.kvs.gov.ua>
6. Розвиток епідемії ВІЛ-інфекції/СНІДу в Україні: сучасний стан, очікуваний стан, очікувані наслідки, механізми впливу // Офіційний сайт Комітету з питань протидії ВІЛ-інфекції/СНІДу та іншим соціально небезпечним хворобам: [Електронний ресурс]: – Режим доступу: <http://www.stop-aids.gov.ua>
7. Андрушко П.П. Проблеми кваліфікації злочинів, пов'язаних із зараженням людини інфекційними хворобами (статті 130, 131, 133 КК України) [Текст] / П.П. Андрушко // Кримінально-правова охорона життя та здоров'я особи: м-ли наук.-практ. конф. (Харків, 22–23 квітня 2004 року) / редкол.: В.В. Стасішин (голов. ред.) та ін. – К.: Х.: Юрінком Інтер, 2004. – С. 93–97.
8. Зупинити епідемію в Україні, вилікувати хворих // Сайт: Гепатит С в Україні: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.hepatit.org.ua>

Ольга ПОДІЛЬЧАК

**ПРИЧИНЫ ТА УМОВИ ПОРУШЕННЯ БЕЗПЕКИ ЖИТТЯ
І ЗДОРОВ'Я ЛЮДИНИ (статті 130–132 КК України)**

Резюме

Проаналізовано сучасні проблеми порушення безпеки життя і здоров'я людини через загрозу інфікування вірусом імунодефіциту чи іншою невиліковною інфекційною хворобою. Розглянуті правові, економічні, соціальні та психологічні детермінанти поширення небезпечних та особливо небезпечних інфекційних хвороб.

Ольга ПОДІЛЬЧАК

**ПРИЧИНЫ И УСЛОВИЯ НАРУШЕНИЯ БЕЗОПАСНОСТИ ЖИЗНИ
И ЗДОРОВЬЯ ЧЕЛОВЕКА (статьи 130–132 КК Украины)**

Резюме

Проанализированы современные проблемы нарушения безопасности жизни и здоровья человека в связи с угрозой инфицирования вирусом иммунодефицита или иной неизлечимой инфекционной болезнью. Рассмотрены правовые, экономические, социальные и психологические детерминанты распространения опасных и особо опасных инфекционных болезней.

Olga PODILCHAK

**REASONS AND CONDITIONS OF HUMAN LIFE
AND HEALTH SECURITY VIOLATION (articles 130–132 of the CC of Ukraine)**

Summary

Current problems of human life and health security violation through human immunodeficiency virus (HIV) or other incurable infection disease threat are analyzed in the article. Legal, economic, social and psychological determinants of dangerous and especially dangerous infection diseases extension are studied.



Валерій ДАВИДЕНКО,
кандидат юридичних наук,
головний науковий співробітник
відділу проблем функціональної діяльності
прокуратури Науково-дослідного інституту
Національної академії прокуратури України

ВИКОРИСТАННЯ СПЕЦІАЛЬНИХ ЗНАНЬ ПРИ РОЗСЛІДУВАННІ РОЗКРАДАНЬ* ВІЙСЬКОВОГО МАЙНА ВІЙСЬКОВИМИ СЛУЖБОВИМИ ОСОБАМИ

Ключові слова: спеціальні знання; призначення судових експертіз; незаконне заволодіння військовим майном; військові службові особи; методика розслідування військових злочинів.

У практиці розкриття, розслідування та попередження злочинів відомі дві форми використання спеціальних знань. Перша із них передбачена кримінально-процесуальним законодавством (судові експертизи, участь спеціалістів у підготовці й проведенні слідчих дій), друга – не передбачена ним (консультативно-довідкова діяльність фахівців з окремих галузей знань). Особливого значення ця проблема набуває у зв'язку із застосуванням спеціальних знань в процесі досудового слідства, оскільки регламентується не тільки правовими чинниками, а й тактичними особливостями призначення та проведення судових експертиз.

У ст. 1 Закону України «Про судову експертизу» зазначено, що судова експертіза – це дослідження експертом на основі спеціальних знань матеріальних об'єктів, явищ і процесів, які містять інформацію про обставини справи, що перебуває у провадженні органів дізнання, досудового та судового слідства.

Експертиза (від лат. *expertus* – досвідчений) – дослідження спеціалістом (експертом) конкретних питань, вирішення яких ви-

магає спеціальних знань у галузі науки, техніки, мистецтва тощо [1, 1545].

Водночас залучення у справі певних фахівців, призначення судових експертіз аж ніяк не означає, що слідчий недостатньо володіє знаннями в даній галузі або зовсім не має їх. За окремими категоріями знань він може бути обізнаний не менше спеціаліста. Це допомагатиме слідчому при визначенні предмета та пріоритетних напрямів майбутнього експертного дослідження, буде корисним для справи, але, на наш погляд, не є обов'язковим. Адже основне завдання слідства – розкриття злочину, а слідчого – його розслідування, виявлення елементів професійності, творчості у складному процесі пошуку об'єктивної істини у справі [2, 236–238]. Крім того, у межах правового регулювання діяльності слідчий не може виконувати у справі обов'язки спеціаліста або експерта чи заміщати їх. Він повинен залишатися безстороннім, об'єктивно оцінювати одержані висновки.

Щодо використання спеціальних знань у діяльності органів слідства та дізнання слушною є думка В. Реваки, що оволодіння професійними і спеціальними знаннями дає слідчому змогу краще сприймати інформацію у справі, домінувати під час складного перебігу слідчої ситуації, оперативно та професійно реалізовувати процесуальні й тактичні рішення [3, 34–35].

* Термін «розкрадання» нами використовується як узагальнююче поняття привласнення, розтрати або заволодіння чужим майном шляхом зловживання службовою особою своїм службовим становищем.

Проблеми використання спеціальних знань при розкритті та розслідуванні злочинів досліджували багато вчених-юристів. Натомість поза увагою науковців в Україні залишилась методика розслідування окремих військових злочинів, структурну складову якої і становить така форма використання спеціальних знань, як призначення судових експертіз.

Серед військових злочинів найпоширеніші та найбільш небезпечні з огляду на забезпечення матеріальної складової бойової готовності військ є злочини, пов'язані із незаконним заволодінням військовослужбовцями військовим майном. Суспільну небезпеку цих діянь значно посилює їх вчинення саме військовими службовими особами, в оперативному управлінні яких і перебуває військове майно. Саме ця особливість є визначальною у реалізації слідчим тактичного рішення – призначення у справі судових експертіз.

Таким чином, судова експертіза – це процесуальна дія, що складається з виконання за дорученням слідчого (органу дізнатання) або суду у визначеній законом формі досліджені різних об'єктів відповідними спеціалістами та дачі на підставі цих досліджень висновків із спеціальних питань, які є джерелами доказів, а наявні в них фактичні дані – доказами [4, 163].

У складному процесі розслідування злочинів, пов'язаних з розкраданням військового майна, встановлення фактів, що мають доказове значення у справі, відбувається шляхом безпосереднього сприйняття слідчим слідової картини (тоді ж у свідомості слідчого формується ідеальна модель механізму події злочину), а також в результаті науково-дослідного вивчення якостей об'єктів дослідження та встановлення взаємозв'язку між ними, тобто проведенням судової експертізи. Результати такого дослідження матеріальних об'єктів, явищ і процесів, які містять інформацію про подію злочину, згідно зі ст. 65 Кримінально-процесуального кодексу України (КПК України) можуть бути визнані доказами в кримінальній справі.

Особливості призначення та проведення судової експертізи регламентовано статтями 75–77, 196–205 КПК України з дотриманням загальних рекомендацій криміналістики.

При розслідуванні злочинів, пов'язаних з незаконним завладненням військовим

майном військовими службовими особами, слідчими військових прокуратур переважно досліджуються фінансово-господарські документи та питання виробничого характеру, а тому призначаються та проводяться такі види судових експертіз: судово-економічні (планово-економічні, фінансово-економічні), судово-бухгалтерські (експертізи бухгалтерських операцій на промислових підприємствах, в бюджетних організаціях, на підприємствах торгівлі, в будівельних організаціях тощо); судово-товарознавча експертіза; судово-технологічна експертіза; криміналістичні (почеркознавча, техніко-криміналістична експертіза документів, трасологічні експертізи та ін.); інженерно-технічні; судово-агропромислові. В разі необхідності дослідження питань з інших галузей знань, обумовленої певною слідчою ситуацією, слідчим можуть бути призначені й інші судові експертізи.

Вітчизняні криміналісти приділяли значну увагу питанням підготовки, призначення та проведення судових експертіз.

На наш погляд, доцільно їх систематизувати і викласти перелік елементів підготовки судових експертіз при розслідуванні зазначененої категорії злочинів у такій послідовності:

- вивчення та аналіз обставин, що викликали необхідність призначення судової експертізи, визначення предмета експертного дослідження;
- вивчення інформаційно-довідкової бази даних, криміналістичних обліків, літератури з певної галузі знань, здійснення консультацій з фахівцями конкретної галузі знань;
- проведення слідчих та певних організаційних дій, результати яких стануть основою інформаційної моделі описової й резолютивної частини постанови про призначення судової експертізи (слідчі огляди, допити, відтворення обстановки та обставин події тощо);
- одержання зразків для експертного дослідження та їх збереження;
- вибір експертної установи або експерта; внесення постанови про призначення конкретної судової експертізи, формулювання запитань для вирішення їх експертом, прийняття рішення щодо задоволення клопотань заінтересованих осіб;
- підготовка об'єктів і зразків для експертного дослідження та направлення експерту

таким чином, щоб зберегти їх форму, кількість та якість.

При розслідуванні зазначеної категорії злочинів більшість питань із наведеного переліку застосування окремих спеціальних знань стосуються галузі судової бухгалтерії та економіки.

Так, судово-бухгалтерська експертиза призначається, коли виникли сумніви щодо повноти, об'ективності, професійності проведеної ревізії та застосованих ревізорами методів, а також у разі необхідності перевірки правильності оформлення окремих фінансово-господарських операцій.

Залежно від особливостей конкретної галузі діяльності можуть бути призначенні судові експертизи бухгалтерських операцій та документації в різних галузях господарства [5, 40].

Професор В.Ю. Шепітко зазначає, що судово-бухгалтерська експертиза є одним із найбільш поширених видів судово-економічних експертіз. Водночас розслідування розкрадань військового майна може потребувати проведення й інших експертіз цього класу. За таких умов без висновків експертів з питань фінансування й кредитування, ціноутворення неможливо достатньо повно встановити ряд важливих для розслідування обставин, зокрема розмір спричиненої злочином матеріальної шкоди, наприклад, у складних справах про крадіжки, пов'язані з виготовленням та реалізацією продукції без її обліку. Тому може виникнути потреба призначити не тільки судово-бухгалтерську, а й інші види судово-економічних експертіз [6, 319]. До таких зокрема слід віднести планово-економічні судові експертізи, судові фінансово-економічні та судово-економічні експертізи в окремих галузях виробництва.

Необхідність проведення економічних експертіз виникає переважно під час розслідування розкрадань військового майна на відомчих виробничих підприємствах, в системі військової торгівлі та ін.

У межах планово-економічної експертізи можуть бути з'ясовані наступні питання: чи правильно складено виробничий, фінансовий або торговий план підприємства торгівлі; чи відповідає дійсності звіт підприємства про виконання плану.

Фінансово-економічна експертіза призначається для перевірки правильності до-

тримання встановлених вимог, що регулюють фінансові, економічні й договірні відносини організації з партнерами (наприклад, постачальниками продукції в Збройні Сили України на конкурсній основі), проведення операцій з цінними паперами, відповідність фінансових операцій бюджетним вимогам тощо.

За наслідками проведення судово-товарознавчої експертизи можуть бути з'ясовані питання щодо якості готових промислових і продовольчих товарів, продукції, майна, їх сорт, виробник, відповідність вимогам зберігання, а також інші наступні типові питання: а) яким є найменування певного товару, як може бути розшифроване наявне на ньому маркування; б) чи відповідають вимогам умови зберігання, транспортування певного товару (продукції); в) яка могла бути фактична природна втрата товару (продукції) в певних умовах їх зберігання, транспортування тощо; г) на якому саме підприємстві виготовлено певну продукцію; г') яка вартість продукції (одиниці товару) з урахуванням відсотка його зносу; д) чи відповідають маркувальні позначки товару (продукції) їх сорту і якості; е) чи виготовлено певний товар (продукцію) із належних компонентів у відповідних технологічних умовах.

Під час розслідування розкрадань військового майна не слід нехтувати перспективами проведення й криміналістичних експертіз.

Спосіб заволодіння військовим майном шляхом зловживання військовою службовою особою службовим становищем означає, що вона порушує свої повноваження і використовує організаційно-розпорядчі або адміністративно-господарчі функції всупереч інтересам служби для незаконного і безоплатного обігу військового майна: незаконно дає вказівку матеріально відповідальній особі, підлеглій їй, про видачу майна; отримує майно за фіктивними документами тощо.

На наш погляд, доцільно зазначити, що під час розслідування цієї категорії злочинів слідчі, вбачаючи фінансово-господарську спрямованість вчинених протиправних дій, поза увагою можуть залишати матеріальні сліди та відображення. На місці події можуть залишатися й його традиційні сліди, зокрема мікрооб'єкти та мікросліди [7, 8–14], подальше експертно-криміналістичне дослідження яких допоможе значно розширити доказову базу даних.

Важаємо, що в процесі розслідування злочинів, пов'язаних із розкраданням військового майна, найбільш типовими можуть бути наступні криміналістичні експертизи:

- а) судово-технічна експертиза документів; б) судово-почеркознавча експертиза;
- в) експертиза підроблених грошей, цінних паперів; г) судово-трасологічна експертиза;
- г') експертиза рельєфних знаків; д) експертиза реквізитів документів; е) експертиза відбитків печаток і штампів; є) експертиза цілого за частинами; ж) експертиза речовин,

матеріалів та виробів; з) судова ґрунтознавча експертиза.

В умовах конкретної слідчої ситуації можуть бути призначені й інші криміналістичні експертизи.

Таким чином, підготовка та призначення слідчим судових експертіз при розслідуванні зазначеної категорії злочинів – складний та багатоплановий процес, що вимагає ретельної підготовки, поєднання напруженої розумової діяльності, організаційних умінь і тактичних навичок.

Список використаних джерел:

1. Советский энциклопедический словарь [гл. ред. А.М. Прохоров; редкол.: А.А. Гусев и др.] – 4-е изд. – М.: Советская энциклопедия, 1987. – 1600 с.
2. Гусарев С.Д. Юридична деонтологія: наук.-метод. посіб. / С.Д. Гусарев, О.Д. Тихомиров. – К.: Нац. акад. внутр. справ України, 2000. – 376 с.
3. Ревака В.М. Використання спеціальних знань у діяльності органів слідства та дізнання / В.М. Ревака // Вісник прокуратури. – 2010. – № 3. – С. 34–35.
4. Белкин Р.С. Тактика следственных действий / Р.С. Белкин, Е.М. Лифшиц – М.: Новый Юристъ, 1997. – 176 с.
5. Біленчук П.Д. Судові експертизи в цивільному, арбітражному і кримінальному процесі: довідник / Біленчук П.Д., Курко М.Н., Стаківський С.М. – К.: В & В, 1998. – 52 с.
6. Криминалистика. Криминалистическая тактика и методика расследования преступлений: учеб. для студентов юридических вузов / под ред. проф. В.Ю. Шепитько. – Х.: ООО «Одиссей», 2001. – 528 с.
7. Клименко Н.І. Використання мікрооб'єктів при розслідуванні злочинів: метод. посіб. / Н.І. Клименко, Г.В. Лінчуков; за заг. ред. І.П. Красюка. – К.: ДНДЕКЦ МВС України, 2008. – 74 с.

Valerij DAVYDENKO

**ВИКОРИСТАННЯ СПЕЦІАЛЬНИХ ЗНАНЬ ПРИ РОЗСЛІДУВАННІ РОЗКРАДАНЬ
ВІЙСЬКОВОГО МАЙНА ВІЙСЬКОВИМИ СЛУЖБОВИМИ ОСОБАМИ**

Резюме

Розглянуто проблеми призначення судових експертіз при розслідуванні злочинів, пов'язаних із розкраданням військового майна військовими службовими особами. Запропоновано алгоритм дій слідчого військової прокуратури на стадії призначення експертіз, визначено типовий перелік судових експертіз та предмет їх дослідження.

Valerij DAVYDENKO

**ИСПОЛЬЗОВАНИЕ СПЕЦИАЛЬНЫХ ЗНАНИЙ ПРИ РАССЛЕДОВАНИИ ХИЩЕНИЙ
ВОЕННОГО ИМУЩЕСТВА ВОЕННЫМИ ДОЛЖНОСТНЫМИ ЛИЦАМИ**

Резюме

Рассмотрены проблемы назначения судебных экспертиз при расследовании преступлений, связанных с хищением военного имущества военными должностными лицами. Предложен алгоритм действий следователя военной прокуратуры на стадии назначения экспертиз, определен типичный перечень судебных экспертиз и предмет их исследования.

Valeriy DAVYDENKO

**APPLICATION OF SPECIAL KNOWLEDGE DURING INVESTIGATION
OF MILITARY PROPERTY EMBEZZLEMENT BY MILITARY OFFICIALS**

Summary

The issues of forensic expert examination initiation during the investigation of crimes related to military property embezzlement by military officials are considered in the article. The algorithm of investigation actions at this stage is suggested and typical list of forensic examinations as well as subject of their study are determined.



Яна СОКОЛОВА,
кандидат юридичних наук,
старший науковий співробітник
відділу проблем функціональної діяльності прокуратури
Науково-дослідного інституту
Національної академії прокуратури України

РОЗСЛІДУВАННЯ ВИКРАДЕННЯ ЛЮДИНИ: ТИПОВІ ТАКТИЧНІ ОПЕРАЦІЇ

Ключові слова: розслідування; викрадення людини; типові тактичні операції; тактичні (проміжні) завдання.

На сучасному етапі розвитку криміналістики вже недостатньо створення класифікації тактичних прийомів, їх систематизації, побудови типових систем тактичних прийомів огляду місця події, обшуку, допиту, пред'явлення для впізнання та інших слідчих дій. Важливою стає розробка такого елемента тактики, як тактична операція [1, 5]. Відтак актуальність теми даної статті обумовлена невизначеністю на сьогодні питання про те, які тактичні операції необхідно проводити під час розслідування викрадення людини.

Перед слідчим на кожному етапі розслідування викрадення людини постають відповідні завдання, для вирішення яких недостатньо проведення окремих слідчих дій. Розслідування злочинів передбачає важливість розгляду їх у взаємозв'язку, визначення найбільш раціональних їх комплексів. Ця обставина зумовлює необхідність проведення тактичних операцій, визначальною рисою яких є об'єднання кількох дій, що одночасно чи в близькій часовій послідовності виконуються для досягнення поставленої мети [2, 34].

Інформація, отримана за допомогою вчасного і кваліфікованого проведення окремих слідчих дій та оперативно-розшукувих заходів, дає змогу правильно визначити напрям розслідування, успішно і протягом короткого терміну розкрити злочин. За допомогою лише звичайних способів виявлення і розслідування викрадення людини не

завжди можливо ефективно виконувати поставлені завдання. Відтак виникає потреба постійно поповнювати арсенал наукових і практичних рекомендацій. До них належить проведення тактичних операцій [3, 39], під якими у криміналістиці у загальному сенсі розуміють поєднання однайменних або різномінених слідчих дій, оперативно-розшукувих, організаційних та інших заходів, спрямованих на виконання проміжного завдання розслідування у певній слідчій ситуації [4, 85]. В.А. Журавель зазначає, що при розробці концепції тактичних операцій потрібно враховувати, що вони повинні розроблятися у контексті формування відповідної видової або підвидової методики (мікрометодики). Крім того, вони повинні бути максимально «прив'язані» до типових слідчих ситуацій і виходити з конкретних тактичних завдань, що постали перед слідчим [5].

Проведення тактичних операцій здійснюється не лише з метою ефективного розкриття викрадення людини. Воно спрямоване на виконання й інших функцій: швидке виявлення доказової інформації; встановлення підозрюваних осіб; припинення злочину; виявлення способів вчинення злочину і вживання заходів з їх профілактики [6, 74–75].

У криміналістиці проблему тактичних операцій почали обговорювати на початку 70-х років минулого століття. Термін «тактична операція» запропонував А.В. Дулов у 1972 році [7, 222]. Пізніше цю проблему досліджували Р.С. Бєлкін, А.В. Дулов,

В.О. Князєв, В.О. Коновалова, В.М. Шевчук,
В.Ю. Шепітко, В.І. Шиканов та інші вчені.

На думку О.Ю. Булулукова, у практичній діяльності тактичні операції проводилися і раніше, однак через відсутність належної теоретичної розробки та відповідних рекомендацій слідчі й оперативні працівники органів внутрішніх справ здійснювали їх, виходячи лише з власного досвіду, досвіду своїх колег чи з невеликої кількості відомостей, знайдених в криміналістичній літературі. Іншою причиною обмеженого їх використання є складність процесу розслідування, обумовлена ретельністю підготовлюваних дій особами, які вчиняють злочини [8, 166]. У процесі розслідування постають складні тактичні завдання, вирішити які неможливо шляхом проведення окремих слідчих дій. Для їх виконання потрібно вживати слідчі, оперативно-розшукові, організаційно-технічні та інші необхідні заходи в комплексі. Оскільки ці завдання виникають в умовах повторюваності, з'являється можливість типізувати дії слідчого, залежно від слідчої ситуації визначити відповідний комплекс дій, що у криміналістиці отримав назву тактичної операції.

Питання про поняття тактичної операції є дискусійним у теорії криміналістики. А.В. Дулов розглядає цю категорію як «сукупність слідчих, оперативних, ревізійних та інших дій, розроблюваних і вироблених у процесі розслідування за єдиним планом, під керівництвом слідчого, з метою реалізації такого тактичного завдання, яке не може бути вирішene провадженням у справі окремих слідчих дій» [9, 44]. Як зазначає С.Ф. Здоровко, це формулювання має певні недоліки: складність конструкції, категоричний підхід, неточність ознак. Тактична операція – це не сукупність, а система, комплекс взаємообумовлених і взаємозалежних дій. Проведене С.Ф. Здоровком анкетування та інтерв'ювання слідчих прокуратури І Міністерства внутрішніх справ України (МВС України) підтверджують цю тезу. Так, на думку більшості опитаних, під час проведення розслідування виявляються зв'язки між окремими діями. 72% опитаних вказали, що вони проводяться узгоджено, у певних комплексах; 12% респондентів вказали на неузгодженість у використанні зазначених

дій і заходів; 16% – ухилилися від відповіді на поставлене запитання [1, 7–8].

Проведені нами анкетування й інтерв'ювання слідчих органів прокуратури та МВС України показали, що більшість опитаних (92%) вважає за необхідне проводити слідчі дії та оперативно-розшукові заходи комплексно; 0,6% – ізольовано; 7,4% ухилилися від відповіді; водночас 80,6% опитаних вважають, що слідчі дії та оперативно-розшукові заходи слід проводити у певній послідовності (системі); 10% заперечують таку потребу; 9,4% респондентів ухилилися від відповіді.

Категорія «тактична операція» має багато визначень у криміналістичній літературі. Разом із тим і в практичній діяльності для визначення поняття тактичної операції використовують різні терміни, нерідко її називають «тактичною комбінацією», «криміналістичною операцією», «спеціальною операцією», «системою слідчих дій» чи «тактичним (криміналістичним) комплексом». Розбіжність у термінології пов'язана з етапом формування теорії тактичних операцій і становлення такої категорії криміналістичної тактики, як «тактична операція» [10, 48]. Характерною ознакою тактичної операції є наявність у її змісті не випадкового набору тактичних засобів, а цілісного комплексу взаємопов'язаних, заздалегідь визначених, погоджених між собою, скоординованих і цілеспрямовано здійснюваних у найбільш оптимальній послідовності дій відповідно до спеціальної програми.

За свою сутністю тактичні операції складаються з різних дій: процесуальних і непроцесуальних; однорідних та неоднорідних. В.Ю. Шепітко пропонує диференціацію тактичних операцій залежно від характеру елементів, що входять до їх структури: 1) дві чи більше однотипні слідчі дії; 2) комплекс різнопланових слідчих дій; 3) комплекс слідчих та оперативно-розшукових дій; 4) комплекс слідчих дій і заходів організаційного порядку; 5) система оперативно-розшукових заходів; 6) комплекс оперативно-розшукових та організаційних заходів [11, 62]. Ці визначення тактичної операції містять неточності, не відображають її суттєвих ознак. Натомість суттєвими ознаками тактичної операції можуть бути названі:

1) поєднання (комплекс, система) одно-йменних і різноменінних слідчих дій, а також/або оперативно-розшукових, а іноді й організаційно-технічних заходів; 2) у кількісному відношенні це завжди дві і більше дій чи заходів; 3) дії, що входять до тактичної операції, мають бути взаємопов'язані, взаємобумовані та взаємозалежні; 4) виконання дій передбачає їх певну черговість, послідовність чи одночасність; 5) операція відрізняється вибірковістю, спрямованістю на вирішення проміжного завдання розслідування; 6) операція має рольову функцію щодо виду злочину; 7) система дій тактичної операції ситуаційно обумовлена, ефективність її можлива тільки в чітко визначених слідчих ситуаціях [12, 150]. Отже, найбільш переконливими є ті визначення тактичної операції, що відображають перераховані ознаки. Так, В.О. Князев під тактичною операцією розуміє комплекс взаємозалежних, обумовлених слідчою ситуацією слідчих дій, оперативно-розшукових та інших заходів, мета яких полягає у вирішенні тактичного завдання як проміжної мети розслідування [13, 132–133]. Він також окреслює потребу планування тактичних операцій при розслідуванні злочинів. З урахуванням викладеного, на нашу думку, тактичну операцію слід розглядати як систему слідчих дій, оперативно-розшукових та організаційно-технічних заходів, взаємопов'язаних та обумовлених слідчою ситуацією, які здійснюються одночасно та спрямовані на вирішення тактичного (проміжного) завдання розслідування щодо отримання доказової інформації.

У криміналістичній літературі немає єдиної класифікації тактичних операцій. На думку В.О. Коновалової, для розслідування кожного виду злочинів існує певний «набір» тактичних операцій, вироблених у результаті розслідування окремих видів злочинів [14, 224–225].

Дослідження проблеми тактичних операцій свідчить про різні підходи до їх сутності і виділення різних видів. Як справедливо зазначає С.Ф. Здоровко, усе це вимагає упорядкування, уніфікації термінології, класифікації тактичних операцій [1, 30]. На потребу розроблення єдиних критеріїв формування тактичних операцій у криміналістиці та на суперечливі підстави поділу тактичних операцій вказує і В.М. Шевчук.

Вивчення криміналістичної літератури та аналіз слідчої практики дають можливість визначити такі підстави для класифікації тактичних операцій: 1) залежно від виду злочину (тактичні операції при розслідуванні вбивств; тактичні операції при розслідуванні привласнення, розтрати майна або зловживання службовим становищем; тактичні операції при розслідуванні крадіжок та ін.); 2) залежно від проміжних (локальних) завдань розслідування злочинів (тактичні операції: «Встановлення злочинця», «Документ», «Атрибуція трупа», «Виявлення зв'язків організованої злочинної групи», «Допущення обшуку з негативним результатом», «Затримання по «гарячих слідах», «Захист доказів», «Встановлення знарядь злочину», «Відшкодування матеріального збитку», «Розшук злочинця» та ін.); 3) залежно від характеру елементів структури тактичної операції: однорідні чи неоднорідні дії (две і більше однотипних слідчих дій; комплекс неоднорідних слідчих дій; комплекс слідчих дій та оперативно-розшукових заходів; комплекс слідчих дій і заходів організаційного порядку; система оперативно-розшукових заходів; комплекс оперативно-розшукових та організаційних заходів); 4) залежно від рівня складності тактичної операції (прості і складні); 5) залежно від часового періоду дії тактичної операції (одномоментні й ті, що мають певну тривалість у часі); 6) залежно від етапу розслідування злочину (тактичні операції, проведені на початковому, наступному і заключному етапах розслідування); 7) залежно від характеру спрямованості операції (пізнавальні тактичні операції, пошукові і розшукові, такі, що виконують організаційні функції); 8) залежно від осіб, які здійснюють взаємодію при проведенні тактичної операції (тактичні операції, проведені слідчим; тактичні операції, проведені слідчо-оперативною групою (чи слідчою бригадою); оперативно-тактичні операції, проведені під керівництвом слідчого, та ін.) [1, 30–31].

Типові тактичні операції при розслідуванні викрадення людини обумовлені тактичними завданнями розслідування. Як зазначає С.Ф. Здоровко, простежується взаємозв'язок тактичних завдань розслідування і тактичних операцій [15, 4]. Тому за-

лежно від тактичних (проміжних) завдань розслідування викрадення людини можна виділити такі тактичні операції: 1) встановлення особи злочинця, визначення кола осіб, які вчинили викрадення людини, визначення ролі кожного з учасників викрадення людини: а) «Особа викрадача»; б) «Зв'язок викрадача з організованими формуваннями»; в) «Склад і рольові функції злочинної групи»; г) «Розшук і затримання викрадача»; г') «Груповий обшук»; 2) встановлення особи викраденого, розшук викраденої людини, встановлення місця утримання викраденого, зв'язку між викрадачем і жертвою: а) «Соціальний статус жертви»; б) «Розшук викраденої особи»; в) «Зв'язки жертви»; 3) встановлення місця захоплення (викрадення) і часу вчинення викрадення людини, обставин, що сприяли вчиненню викраден-

ня людини: а) «Обставини (умови) викрадення людини»; 4) встановлення способу і технічних засобів, що використовувалися при вчиненні викрадення людини; а) «Механізм вчинення (організації) викрадення людини»; б) «Знаряддя злочину»; 5) встановлення мотивів вчинення викрадення людини і зв'язків викраденого та його родичів з підприємницькими структурами: а) «Вік-тимність жертви».

Таким чином, ефективність розслідування злочинів, зокрема викрадення людини, залежить від того, як ґрунтово розроблені теоретичні положення тактичних операцій. Наукова розробка типових тактичних операцій допоможе оптимізувати процес розслідування викрадення людини, а також надати допомогу слідчому у визначені напрямів розслідування.

Список використаних джерел:

1. Здоровко С.Ф. Розслідування вбивств, що вчиняються організованими злочинними групами (типові тактичні операції): моногр. / Здоровко С.Ф. – Х.: Гриф, 2004. – 176 с.
2. Коновалова В.Е. Организация расследования хищений государственного и общественного имущества: учеб. пособ. / Коновалова В.Е. – Х.: Юридический институт, 1984. – 44 с.
3. Коновалова В.О. Початкові слідчі дії і тактичні операції при розслідуванні злочинів у сфері економіки / В.О. Коновалова // Проблеми боротьби зі злочинністю у сфері економічної діяльності. Problems of Fighting Crime in the Sphere of Economic Activity. – Х.: Харківський центр вивчення організованої злочинності при Національній юридичній академії України імені Ярослава Мудрого, 1999. – С. 39–40.
4. Настільна книга слідчого : наук.-практ. вид. для слідчих і дізнатавачів / [М.І. Панов, В.Ю. Шепітько, В.О. Коновалова та ін.]. – 2-ге вид., перероб. і допов. – К.: Ін Юре, 2007. – 728 с.
5. Журавель В.А. Тактичні операції в системі криміналістичних засобів протидії злочинності / В.А. Журавель // Теорія та практика судової експертизи і криміналістики: зб. наук.-практ. матеріалів / Міністерство юстиції України, Харківський науково-дослідний інститут судових експертіз ім. засłużеного професора М.С. Бокаріуса; Національна юридична академія України імені Ярослава Мудрого; [ред. кол.: М.Л. Цимбал, В.Ю. Шепітько, Л.М. Головченко та ін.]. – Х.: Право, 2006. – Вип. 6. – С. 30–36.
6. Коновалова В.Е. Первоначальные следственные действия и тактические операции при расследовании преступлений в сфере экономики / В.Е. Коновалова // Проблемы боротьбы зі злочинністю у сфері економічної діяльності: м-ли міжнародної науково-практичної конференції (15–16 грудня 1998 р.). – Х., 1999. – С. 72–75.
7. Белкин Р.С. Криминалистическая энциклопедия / Белкин Р.С. – М.: Изд-во БЕК, 1997. – 342 с.
8. Булулуков О.Ю. Тактическая операция «Личность преступника» в расследовании убийств при отсутствии трупа / О.Ю. Булулуков // Проблемы законности: республ. міжвідомчий науковий збірник / Міністерство освіти і науки України; Національна юридична академія України імені Ярослава Мудрого; [відп. ред. В.Я. Тацій]. – Х.: [б. в.], 2001. – Вип. 49. – С. 166–174.
9. Дулов А.В. Тактические операции при расследовании преступлений / Дулов А.В. – Минск : Изд-во Белорусского государственного университета, 1979. – 128 с.
10. Шевчук В.М. Криміналістична теорія тактичних операцій: проблеми та перспективи формування / В.М. Шевчук // Актуальні проблеми криміналістики: м-ли міжнародної науково-практичної конференції (м. Харків, 25–26 вересня 2003 р.) / [ред. кол.: М.І. Панов (голов. ред.), В.Ю. Шепітько, В.О. Коновалова та ін.]. – Х.: Гриф, 2003. – С. 47–50.
11. Шепітько В.Ю. Тактика расследования преступлений, совершаемых организованными группами и преступными организациями: [научное издание] / В.Ю. Шепітько – Х.: Национальная юридическая академия Украины имени Ярослава Мудрого, 2000. – 88 с.

12. Здоровко С.Ф. К вопросу о понятии и признаках тактической операции в криминалистике / С.Ф. Здоровко // Вісник Луганського інституту внутрішніх справ МВС України: наук.-теорет. журн. – Луганськ: Інститут внутрішніх справ МВС України, 2000. – Вип. 4. – С. 146–151.
13. Князев В.А. Ситуационная сущность тактических операций при расследовании хищений / В.А. Князев // Проблемы социалистической законности. – Х.: Вища школа, 1984. – Вып. 14. – С. 132–135.
14. Коновалова В.Е. Криминалистические проблемы борьбы с убийствами по заказу, совершае-мыми организованными группами / В.Е. Коновалова // Збірник наукових праць Харківського Центру вивчення організованої злочинності. – Х.: Харківський центр вивчення організованої злочинності при Національній юридичній академії України імені Ярослава Мудрого, 2000. – Вип. 1. – С. 208–226.
15. Здоровко С.Ф. Типові тактичні операції при розслідуванні вбивств, вчинених організованими злочинними групами: [метод. рек.] / Здоровко С.Ф. – Х.: Національна юридична академія України імені Ярослава Мудрого, 2002. – 48 с.

Яна СОКОЛОВА

**РОЗСЛІДУВАННЯ ВИКРАДЕННЯ ЛЮДИНИ:
ТИПОВІ ТАКТИЧНІ ОПЕРАЦІЇ**

Резюме

Визначено підстави класифікації тактичних операцій. Сформульовано тактичні (проміжні) завдання розслідування викрадення людини, розроблено типові тактичні операції, спрямовані на їх вирішення, і запропоновано їх структуру.

Яна СОКОЛОВА

**РАССЛЕДОВАНИЕ ПОХИЩЕНИЯ ЧЕЛОВЕКА:
ТИПИЧНЫЕ ТАКТИЧЕСКИЕ ОПЕРАЦИИ**

Резюме

Определены основания классификации тактических операций. Сформулированы тактические (промежуточные) задачи расследования похищения человека, разработаны типичные тактические операции, направленные на их решение, и предложена их структура.

Yana SOKOLOVA

**KIDNAPPING INVESTIGATION:
TYPICAL TACTICAL OPERATIONS**

Summary

The grounds of tactical operations classification are determined. Tactical (intermediate) tasks of kidnapping investigation are formulated; typical tactical operations and their structure are proposed.



*Ігор КРАСНОЛОБОВ,
начальник відділу нагляду
за додержанням законів при виконанні
судових рішень у кримінальних справах
та інших примусових заходів
прокуратури Харківської області*

*Ірина ЯКОВЕЦЬ,
кандидат юридичних наук,
старший науковий співробітник
Інституту вивчення проблем злочинності
НАПРН України*



АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ОРГАНІЗАЦІЇ ТА ЗДІЙСНЕННЯ ГРОМАДСЬКОГО КОНТРОЛЮ ЗА ПОВЕДІНКОЮ ОСІБ, УМОВНО-ДОСТРОКОВО ЗВІЛЬНЕНИХ ВІД ВІДБУВАННЯ ПОКАРАННЯ

Ключові слова: кримінально-виконавче законодавство; виконання кримінальних покарань; умовно-достроково звільнені особи; громадський контроль.

У практиці виконання кримінальних покарань, в тому числі й міжнародній, уже давно доведено, що контроль за поведінкою осіб, звільнених від відбування покарання, є однією з необхідних умов виправлення та полегшення їх ресоціалізації у відновленні особи в соціальному статусі повноправного члена суспільства. Тому подальше реформування кримінально-виконавчої служби має бути пов'язане з необхідністю виконання у повному обсязі міжнародних зобов'язань України не тільки щодо умов тримання та поводження з засудженими, забезпечення дотримання їх прав під час відбування покарання, а й після звільнення від покарання. А це вимагає підвищення ролі громадських організацій у справі, сприяння створенню належних умов відбування покарання, забезпечення дотримання прав і свобод людини, соціальній адаптації після звільнення, проведення виховних заходів, а також запобігання вчиненню особами нових злочинів.

Громадський контроль за поведінкою осіб, звільнених від відбування покарання, має являти собою важливий ідеологічний напрям діяльності, оскільки залучення різних груп громадського суспільства у процес реформування системи виконання кримінальних покарань є невід'ємною частиною її гуманізації та демократизації, відкритості й прозорості.

Водночас аналіз існуючої практики свідчить про наявність численних прогалин в чинному законодавстві, що створюють додаткові ускладнення як для реалізації громадськістю покладених функцій у процесі виховної роботи з засудженими і звільненими, так і для здійснення ефективного прокурорського нагляду за додержанням законів на даному напрямі діяльності, що потребує окремого дослідження цього питання.

Працюючи над статтею, автори зіткнулися із серйозними труднощами при вивченні наукової літератури. Справа в тому, що проблемам громадського контролю за по-

ведінкою осіб, звільнених від відбування покарання, в Україні майже не приділяється уваги. На сьогодні існують лише окремі статті таких науковців, як М.Ф. Анісімова, О.М. Бандурка, О.В. Беца, І.І. Іваньков, В.А. Львовичін, О.І. Осауленко, А.Х. Степанюк, О.І. Фролов, М.Ю. Чучілін та інші. Але вони здебільшого присвячені дотриманню прав людини під час виконання кримінальних покарань в установах кримінально-виконавчої системи. Деяким питанням контролю та нагляду за додержанням законів у місцях позбавлення волі приділяли увагу свого часу такі автори, як І.А. Арабян, Л.В. Багрій-Шахматов, В.І. Басков, В.М. Бесчастний, І.Г. Богатирьов, О.Г. Колб, В.П. Петков, О.Б. Пташинський, Д.В. Ягунов та інші. Поряд з тим жодної фундаментальної наукової роботи на тему громадського контролю саме за поведінкою осіб, звільнених від відбування покарання, не опубліковано.

Автори статті ставлять за мету окреслити проблемні питання, що виникають у практиці здійснення громадського контролю за поведінкою осіб, умовно-достроково звільнених від відбування покарання, а також прокурорського нагляду за цим напрямом діяльності, та внести пропозиції щодо вдосконалення кримінально-виконавчого законодавства в цій частині.

Умовно-дострокове звільнення від відбування покарання має свої особливості. З одного боку, воно стосується осіб, які становлять меншу небезпеку для суспільства, оскільки даний інститут застосовується лише до тих, хто, на думку суду, не потребує для свого виправлення повного відбування призначеного судом покарання, тобто засуджених, які довели своє виправлення сумілінною поведінкою і ставленням до праці. Вірогідність вчинення ними повторних злочинів значно менша. З другого боку, ці особи звільнені достроково, внаслідок чого підготовка до їх звільнення могла не проводитись [1–4]. Це означає, що всі питання побутового та трудового влаштування вони повинні вирішувати самостійно. Водночас суд, застосовуючи умовно-дострокове звільнення, не покладає на засудженого виконання тих чи інших обов'язків, окрім одного – не вчиняти нових злочинів, внаслідок чого немож-

ливо покласти здійснення контролю за такими особами на будь-який державний орган. У зв'язку з цим законодавець і передбачив обов'язкове встановлення за названими особами громадського контролю, здійснення якого покликане сприяти закріпленню результатів виправлення і ресоціалізації.

Зміст і порядок реалізації громадського контролю за особами, умовно-достроково звільненими з місць позбавлення волі, регламентовані статтями 160–162 Кримінально-виконавчого кодексу України (КВК України), в яких, зокрема, зазначається, що за цими особами протягом невідбутої частини покарання встановлюється контроль громадських організацій і трудових колективів, із ними має проводитись виховна робота з метою закріплення результатів виправлення і ресоціалізації.

Громадськими організаціями, які здійснюють громадський контроль відповідно до Глави 26 КВК України, є ті, статутами яких передбачено здійснення такого контролю, або ті, які виявили бажання здійснювати його з дозволу органу чи установи виконання покарань.

Аналіз наукової літератури щодо загальних підходів до визначення поняття «контроль» [5–11] дає змогу сформулювати таке визначення: **громадський контроль за умовно-достроково звільненими від відбування покарання протягом невідбутої його частини – це діяльність громадян, які об'єднались у громадські та інші неприбуткові організації, для здійснення контролю за поведінкою осіб, умовно-достроково звільнених від відбування покарання.** Головним заувданням громадського контролю за особами, умовно-достроково звільненими від відбування покарання, виходячи з цього, має стати забезпечення належної реалізації правообмежень, що випливають з наявності судимості, закріплення результатів виправлення і ресоціалізації, дотримання цими особами встановленого в суспільстві правопорядку, недопущення вчинення ними повторних злочинів.

Встановлення громадського контролю (як і будь-якого контролю взагалі) неминуче зачіпає суб'єктивні права осіб, стосовно яких він здійснюється, та у певному обсязі

обмежує їх особисту свободу. Наприклад, у необхідних випадках громадські організації чи трудові колективи можуть вимагати від звільнених звіту про поведінку в побуті та дотримання трудової дисципліни. Обмеження особистої свободи, рівно як і застосування заходів державного та громадського примусу у випадках неналежного виконання звільненим своїх обов'язків, ґрунтуються на законі. Тому сувере дотримання законності, охорона прав, свобод і законних інтересів особи, яка перебуває у сфері даної форми контролю, з боку уповноважених на це громадських організацій має важливе значення.

Закон передбачає наявність таких підстав для здійснення громадського контролю: а) факт засудження особи до певного строкового покарання в результаті вступу вироку в законну силу; б) факт умовно-дострокового звільнення від відбування покарання. Як відомо, з моменту вступу обвинувального вироку в законну силу особа вважається судимою до закінчення встановленого законом строку їх погашення або винесення судом постанови про її зняття [12]. Іншими словами, загальні підстави для здійснення контролю за поведінкою звільненого ґрунтуються на судимості. Однак наявність судимості ще не є підставою для обмеження суб'єктивних прав особи, контролю за нею. Воно породжує загальноправові наслідки для звільненого від покарання лише у тому випадку, коли це прямо вказано в законі. Безпосередні правові підстави громадського контролю за звільненим залежать від факту звільнення його умовно-достроково від відбування покарання.

Ініціатива у встановленні громадського контролю може входити як від органів місцевого самоврядування, спостережних комісій, так і безпосередньо від трудових колективів та громадських організацій. У ст. 161 КВК України передбачено, що громадський контроль за особами, умовно-достроково звільненими від відбування покарання, а також виховна робота з ними організовуються спостережними комісіями і здійснюються громадськими організаціями та трудовими колективами за місцем роботи або навчання і за місцем проживання цих осіб. Спостережні комісії, служби у справах

дітей, центри соціальних служб для молоді, а також громадські організації і трудові колективи можуть визначати своїх представників та доручати їм за їхньою згодою систематичне проведення виховної роботи і здійснення контролю за поведінкою осіб, умовно-достроково звільнених від відбування покарання. Громадські вихователі неповнолітніх та інші особи, яким доручено проводити з умовно-достроково звільненими від відбування покарання виховну роботу, контролюють їхнє ставлення до праці, навчання і поведінку в побуті, надають їм необхідну допомогу в адаптації у суспільстві.

Отож безпосереднє здійснення громадського контролю покладається на громадські організації, центри соціальних служб для молоді, служби у справах неповнолітніх та трудові колективи. Такий контроль може здійснюватись спеціально призначеними за їх згодою представниками. Громадський контроль вказаних вище органів та установ полягає в тому, що їх члени всебічно сприяють у трудовому та побутовому влаштуванні умовно-достроково звільнених, надаючи їм роботу на своєму підприємстві. Культурно-просвітницькі установи допомагають організувати проведення культурно-масової роботи, а навчальні заклади мають сприяти організації загальноосвітнього та професійно-технічного навчання цих осіб.

Незалежно від призначення представника, який безпосередньо здійснює громадський контроль, всі члени трудового колективу або громадської організації, що узяли на себе функцію такого контролю, повинні брати активну участь у виправленні та ресоціалізації засудженого, проводити з ним виховну роботу. Така діяльність здійснюється у співпраці зі спостережними комісіями, службами у справах дітей та центрами соціальних служб для молоді.

Окрема роль у здійсненні громадського контролю повинна бути відведена громадським вихователям неповнолітніх. Інститут громадських вихователів створений з метою підвищення ролі громадськості у вихованні неповнолітніх, які вчинили злочини. Громадські вихователі входять до складу служб у справах дітей. Основне завдання

громадських вихователів – надання допомоги батькам або особам, які їх замінюють, у виправленні та ресоціалізації неповнолітніх, звільнених умовно-достроково.

Якщо йдеться про громадський контроль за звільненими особами, не можна оминути питання його змісту. В перекладі з французької мови термін «контроль» («control») означає перевірку, а також спостереження з метою перевірки [13]. У більш широкому розумінні контроль – це діяльність, спрямована на вивчення і оцінку стану справ на підконтрольному об'єкті, а також на попередження та усунення можливих порушень. Це означає, що контроль здійснюється не тільки шляхом перевірки, а й включає в себе одержання різної інформації щодо підконтрольного об'єкта з будь-яких джерел, наступний аналіз такої інформації, прийняття і реалізацію відповідних рішень. Отже, в контексті громадського контролю останній полягає у спостереженні за поведінкою особи, звільненої від відбування покарання умовно-достроково з подальшим повідомленням про виявлені порушення компетентному органу для вживання необхідних заходів.

Доцільно звернути увагу на те, що спостереження є найпростішим методом наукового пізнання, який ґрунтуються на даних органів чуття [14–16]. Спостереження повинно мінімально впливати на активність об'єкта та максимально використовувати природні органи чуття суб'єкта. Для проведення методу спостереження необхідно, по-перше, забезпечити тривале у часі, високоякісне сприйняття об'єкта; по-друге, потрібно проводити це сприйняття так, щоб воно не дуже впливало на його природну активність, оскільки ми спостерігатимемо не сам об'єкт, а його взаємодію з суб'єктом спостереження. Отож спостереження – це відсутність втручання. У пропонованому вигляді громадський контроль за поведінкою осіб, умовно-достроково звільнених від відбування покарання, не повною мірою відповідає цій вимозі, оскільки в одній структурі законодавець фактично намагається поєднати і орган контролю, і орган виховання, і орган вживання заходів реагування.

Так, суб'єкти громадського контролю за поведінкою звільнених осіб наділені певни-

ми повноваженнями щодо застосування до них заходів громадського впливу, передбачених ст. 162 КВК України. Наприклад, до умовно-достроково звільнених від відбування покарання осіб, які ухиляються від громадського контролю, збори трудового колективу або громадська організація можуть застосовувати захід впливу у виді громадського попередження.

Громадське попередження являє собою захід впливу, що застосовується до умовно-достроково звільнених за порушення ними обов'язків, пов'язаних з таким звільненням та судимістю, зокрема, ухиленням від громадського контролю. Громадське попередження є мірою відповідальності, що застосовується з метою виховання таких осіб та підтримання дисципліни. Це зумовлено і тією обставиною, що особа, яку звільнено умовно-достроково, бере на себе певні обов'язки. Громадське попередження може бути застосоване трудовим колективом не тільки за ухилення від громадського контролю, а й за порушення трудової дисципліни. Відповідно до ст. 152 Кодексу законів про працю України власник або уповноважений ним орган може замість накладення дисциплінарного стягнення передати питання про порушення працівником трудової дисципліни на розгляд трудового колективу або його органу. Останній має право застосувати до порушника громадське попередження або інші громадські стягнення, передбачені відповідним статутом чи положенням (зокрема, осуд, зауваження, догана тощо). Громадське попередження (а також інші заходи громадського стягнення) враховується при визнанні особи такою, що систематично ухиляється від громадського контролю та порушує трудову дисципліну.

Законом не визначається, у якій формі застосовується громадське попередження. Тому видається, що воно може бути внесено як в усній формі із зазначенням про це у протоколі зборів членів громадської організації чи трудового колективу, так і у письмовій формі шляхом складання відповідної постанови та оголошення її підконтрольній особі.

Найсуворішим заходом громадського впливу на правопорушника є внесення кло-

потання до органу внутрішніх справ про встановлення за ним адміністративного нагляду. Проте такі крайні заходи впливу можуть бути застосовані тільки стосовно умовно-достроково звільненої особи, яка відбувалася покарання у виді позбавлення волі за тяжкий або особливо тяжкий злочин чи була двічі засуджена до позбавлення волі за умисні злочини, у разі систематичного порушення громадського порядку.

Незважаючи на певне нормативне закріплення елементів громадського контролю за поведінкою осіб, умовно-достроково звільнених від відбування покарання, викладене вище свідчить про виникнення низки проблем з його реалізацією.

По-перше, це стосується механізму здійснення громадського контролю. Згідно з КВК України ця діяльність є добровільною, а в більшості областей України, на жаль, ще не створено мережу громадських організацій, бажаючих та здатних узяти на себе таку відповідальність, як громадський контроль за поведінкою звільнених.

По-друге, відповідно до чинного законодавства України (статті 81, 107 Кримінального кодексу України (КК України)) на осіб, умовно-достроково звільнених від відбування покарання, не покладаються будь-які обов'язки, у тому числі й перебувати під таким громадським контролем. Передбачене законом застосування до них заходів громадського впливу має на меті лише моральну відповідальність за свою поведінку в період невідбutoї частини покарання. У результаті практично неможливо здійснювати ефективний вплив на поведінку такої особи. Тому, враховуючи, що кримінально-виконавчі відносини засудженого й органу або

установи виконання покарань завершуються з моменту звільнення його від відбування покарання, навряд чи можна встановлену процедуру громадського контролю вважати такою, що відповідає нагальним потребам суспільства.

По-третє, здійснення громадського контролю передбачається за місцем роботи та проживання звільнених. Отже, особи, які найбільше потребують такого контролю (не працевлаштувались, не мають постійного місця проживання тощо), фактично за законом мають залишатися поза його впливом, що також видається неправильним та потребує змін.

По-четверте, практика свідчить про нагальну потребу у визначені чіткого механізму здійснення громадського контролю й повноважень суб'єктів його здійснення, оскільки законодавча прогалина у формах і методах корегування поведінки звільнених не дає можливості створити систему ефективного прокурорського нагляду за цим напрямом діяльності. Так, за відсутності належного контролю спостережні комісії посилаються на відсутність згоди від членів трудових колективів або інших представників громадськості на його проведення, і вжиття жодних заходів реагування до таких осіб не вбачається за можливе саме через добровільність участі.

Наявність подібних прогалин у кримінальному та кримінально-виконавчому законодавстві, на нашу думку, зумовлено несистемним удосконаленням чинного КК України та КВК України, який і досі зазнає постійних змін і доповнень, що не носять ґрунтовного характеру та не повною мірою узгоджені з практикою виконання кримінальних покарань.

Список використаних джерел:

1. Див.: Кримінально-виконавчий кодекс України: науково-практичний коментар [Текст] / А.Х. Степанюк, І.С. Яковець; за заг. ред. А.Х. Степанюка. – Х.: ТОВ «Одіссея», 2005. – 560 с.
2. Кримінально-виконавче право України [Текст]: підруч. для студ. юрид. спец. вищ. навч. закл. / за ред. проф. А.Х. Степанюка. – Х.: Право, 2005. – 256 с.
3. Кримінально-виконавче право України: (Загальна та Особлива частини) [Текст]: навч. посіб. / [Джука О.М., Фаренюк С.Я., Корчинський В.О. та ін.]; за заг. ред. О.М. Джужи. – [2-е вид.]. – К.: Юрінком Інтер, 2002. – 448 с.
4. Кримінально-виконавче право України [Текст]: підруч. / [Трубников В.М., Харченко В.М., Лисодід О.В. та ін.]; за ред. В.М. Трубникова. – Х.: Право, 2001. – 384 с.
5. Шмаров И.В. Социальная адаптация освобожденных от наказания / И.В. Шмаров // Советское государство и право. – 1971. – № 11. – С. 100–104.

6. Гуськов В.И. Социально-правовые вопросы профилактики рецидивной преступности среди освобожденных от наказания [Текст]: учеб. пособ. / Гуськов В.И. – Рязань: ВШ МВД СССР, 1975. – С. 174.
7. Трубников В.М. Социальная адаптация освобожденных от наказания (правовой и социально-психологический анализ): автореф. дисс. на соискание науч. степени д-ра юрид. наук: спец. 12.00.08 «Уголовное право, криміногія, уголовно-исполнительное право» / В.М. Трубников. – Х., 1991. – 36 с.
8. Филимонов О.В. Правовое регулирование посткриминального контроля за поведением лиц, осужденных без изоляции от общества и освобожденных из мест лишения свободы: автореф. дисс. на соискание науч. степени д-ра юрид. наук: спец. 12.00.08 «Уголовное право, криміногія, уголовно-исполнительное право» / О.В. Филимонов. – Х., 1991. – 37 с.
9. Горобцов В.И. Проблемы реализации мер постпенитенциарного воздействия: вопросы теории и практики: автореф. дисс. на соискание науч. степени д-ра юрид. наук: спец. 12.00.08 «Уголовное право, криміногія, уголовно-исполнительное право» / В.И. Горобцов. – Екатеринбург, 1995. – 30 с.
10. Беца О.В. До питання про створення служби пробації в Україні / О.В. Беца // Проблеми пенітенціарної теорії і практики. – 2002. – № 7. – С. 34–41.
11. Богатирьов І.Г. Теорія і практика виконання кримінально-виконавчою інспекцією покарань, не пов'язаних із позбавленням волі [Текст] / Богатирьов І.Г. – К.: Атика, 2005. – 312 с.
12. Кримінальний кодекс України: Науково-практичний коментар [Текст] / за заг. ред. В.В. Сташича, В.Я. Тація. – К.: Видавничий дім «Ін Юре», 2003. – 1196 с.
13. Юридична бібліотека: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.pravo.vuzlib.net/book_z467_page_11.html
14. Див.: Городяненко В.Г. Социологический практикум [Текст]: учеб.-метод. пособ. / Городяненко В.Г. – К.: Издательский центр «Академія», 1999. – 160 с.
15. Горшков М.К. Прикладная социология [Текст]: учеб. пособ. для вузов / М.К. Горшков, Ф.Э. Шереги. – М.: Центр социального прогнозирования, 2003. – 312 с.
16. Гавриленко І.М. Соціологія [Текст]: навч. посіб. – К.: КНУ ім. Тараса Шевченка, 2000. – Кн. 1: Соціальна статистика. – 336 с.

*Ігор КРАСНОЛОБОВ,
Ірина ЯКОВЕЦЬ*

**АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ОРГАНІЗАЦІЇ ТА ЗДІЙСНЕННЯ
ГРОМАДСЬКОГО КОНТРОЛЮ ЗА ПОВЕДІНКОЮ ОСІБ,
УМОВНО-ДОСТРОКОВО ЗВІЛЬНЕНИХ ВІД ВІДБУВАННЯ ПОКАРАННЯ**

Резюме

Розглядаються актуальні питання здійснення громадського контролю за поведінкою осіб, умовно-достроково звільнених від відбування покарання. Автори звертаються до практики прокурорського нагляду за цим видом діяльності та надають пропозиції щодо її удосконалення.

*Ігор КРАСНОЛОБОВ,
Ірина ЯКОВЕЦЬ*

**АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ОРГАНИЗАЦИИ И ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ
ОБЩЕСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ НАД ПОВЕДЕНИЕМ ЛИЦ,
УСЛОВНО-ДОСРОЧНО ОСВОБОЖДЕННЫХ ОТ ОТБЫВАНИЯ НАКАЗАНИЯ**

Резюме

Рассматриваются актуальные вопросы осуществления общественного контроля над поведением лиц, условно-досрочно освобожденных от отбывания наказания. Авторы обращаются к практике прокурорского надзора за этим видом деятельности и вносят предложения об ее усовершенствовании.

*Igor Krasnolobov,
Iryna Yakovets*

**TOPICAL ISSUES OF ORGANIZATION AND REALIZATION
OF PUBLIC INSPECTION OVER PERSONS UNDER PROBATION**

Summary

Topical issues of public inspection over persons under probation are considered in the article. The authors analyze prosecutor's practice of such supervision and give propositions for improvement.



Василь КІСЕЛИЧНИК,
кандидат юридичних наук, доцент,
проректор Львівського державного
університету внутрішніх справ,
заслужений юрист України

ІНСТИТУТ ПРЕЗИДЕНТСТВА У МІСЬКОМУ ПРАВІ ЛЬВОВА (друга половина XIX – початок XX століття)

Ключові слова: міське право; правовий статус президента міста Львова; система місько-го самоврядування; статут територіальної громади міста Львова.

Наукова дискусія навколо питання про статус сільського, селищного, міського голови, його функцій, місця та ролі у системі місцевого самоврядування, попри її конструктивність і практичну значущість, здебільшого не охоплює історію становлення та розвитку цього інституту в Україні. Відтак, спроби вирішення нагальних проблем правового регулювання діяльності сільських, селищних, міських голів позбавлені розуміння історико-правового досвіду, що не обмежується досвідом сучасного самоврядування в Україні, започаткованого у 90-і роки ХХ століття. Загалом він унікальний у своїй багатоманітності, оскільки поширюється практично на всі періоди історії місцевого самоврядування, відображає всі еволюційні та революційні зміни, які супроводжували розвиток територіальних громад і місцевого самоврядування в Україні. Завдання пропонованої наукової статті полягає в тому, щоб проаналізувати лише частину цього досвіду, проте таку, що безпосередньо пов'язана із становленням модерного (сучасного) самоврядування у другій половині XIX століття. Йдеться про інститут президентства у місті Львові, формування та правове регулювання діяльності якого є не тільки межею, яка розділяє два найважливіші етапи в історії львівської громади та міського самоврядування, а й точкою відліку, що знаменує зародження муніципальної влади як різновиду влади публічної.

Дослідження інституту президентства міста Львова другої половини XIX – початку ХХ століття дає історичні підстави для відповідей на актуальні питання про місце і роль одноосібного органу в системі міського самоврядування, про характер влади, повноваження й обов'язки міського голови, а також його функції, порядок обрання тощо.

Можливості порівняльно-історичного підходу додають актуальності вивченю інституту президентства міста Львова, дають змогу стверджувати, що способи вирішення багатьох проблем, пов'язаних із діяльністю, зокрема, міських голів у сучасній Україні, можна знайти, вивчаючи історію питання. З огляду на це у центрі нашої уваги перебувають саме ті положення, які актуалізують історико-правовий досвід: питання обрання президента міста Львова, його місця у системі міських самоврядних органів та ролі у формуванні муніципальної влади, функції президента (насамперед нормотворчої), повноваження і компетенція, його обов'язки, співпраця президента міста із самоврядними та державними органами, а також із членами територіальної громади. Отже, метою статті є історико-правовий аналіз інституту президентства другої половини XIX – початку ХХ століття. Така мета певною мірою виправдана тим, що інститут президентства у місті Львові означеного періоду не був самостійним предметом наукових досліджень як в українській історико-правовій, так і в історичній науці. Історіографія

цієї проблеми здебільшого представлена узагальнюючими працями про міське самоврядування Львова окресленого періоду [1–4] або конкретно-історичними дослідженнями діяльності окремих президентів міста [5].

Початок становлення інституту президента Львова обумовлений формуванням у місті модерного, на кшталт європейських взірців, самоврядування на основі австрійської (австро-угорської) моделі місцевого самоврядування. Тісно пов'язана з розвитком австрійського конституціоналізму, ця модель передбачала відносну свободу територіальних громад, децентралізацію влади та розвиток місцевої (локальної) демократії. Вона відтворювала на місцевому рівні процеси розподілу влади, характерні для переходу від абсолютної монархії до конституційної. Відтак, австрійське законодавство про громади та місцеве самоврядування цього періоду виділяє серед самоврядних органів територіальних громад ухвалальні, контрольні, керівні та виконавчі. Так, ст. XII загальнодержавного австрійського закону «Про основні засади організації громад» від 5 березня 1862 року встановлювала, що відділ (комітет) громади у вирішенні справ громади виконує роль ухвалального і контрольного органу, а голова громади – керівного та виконавчого її органу [6]. Наступна – XIII стаття вказаного закону передбачала, що голова громади безпосередньо підпорядковується їй у здійсненні своєї адміністративної діяльності, а щодо справ, які входять до делегованої (дорученої) сфері його обов'язків, відповідає також і перед державною виконавчою владою. Безпосередній вплив на місце та роль керівника громади у системі органів місцевого самоврядування справило ще одне важливе положення про обрання його не членами територіальної громади, а її представництвом (представницьким органом). Таким чином, громадський закон Австрійської монархії 1862 року встановлював загальні правила щодо інституту голови (керівника) громади. Проте залишав і певні можливості для розвитку цього інституту окремими територіальними громадами, насамперед, відповідно до ст. XXII вказаного закону, громадами столичних міст коронних країв Австрійської держави. Шляхом роз-

робки та прийняття окремих статутів міст-столиці коронних країв* мали можливість деталізувати правовий статус керівника громади. Саме у такий спосіб інститут голови територіальної громади набув історико-правових особливостей у місті Львові.

Вже у процесі розробки статуту територіальної громади міста Львова масштабно і дуже активно обговорювалися засади інституту керівника міської громади, назва для цієї посадової особи, її права та обов'язки. Перший проект статуту 1860 року зберігав для міського голови традиційне для магдебурзького права поняття «бурмістр» (бургомістр). Так, у § 65 зазначалося, що бурмістра обирає міська рада зі складу службовців магістрату. Однак у процесі обговорення цієї норми депутати (радні) Бреuer, Чайковський та Кжечунович аргументовано доводили, що бурмістра необхідно обирати тільки зі складу міської ради [7].

Особливої гостроти, як зрештою і при обговоренні проекту статуту в цілому, набуло питання про віросповідання кандидатів на бурмістра, віце-бурмістра та міських делегатів**. На думку більшості членів комісії з розробки статуту громади міста Львова***, бурмістр, його заступник і міські делегати повинні бути особами християнського віросповідання. Проте член комісії депутат Дубс вимагав обумовити можливість для юдеїв бути міськими делегатами. Інший член комісії юдейського походження – депутат Гаазі вважав, що шоста частина від складу міських делегатів повинна бути юдейського

* Одним із таких коронних країв, що входив до складу багатонаціональної Австрійської монархії, а згодом дуалістичної Австро-Угорщини, була Галичина. На початку ХХ ст. її територія займала 78497 км², на якій проживало 8 млн 212 тис. населення // Die Chronik Österreichs. – Dortmund: Chronik Verl., 1984. – S. 461.

** Інститут міських делегатів планували створити з метою надання допомоги президентові міста у нагляді та вирішенні справ, переданих магістратові, іншим міським органам і окремим службовцям (внутрішня сфера діяльності), а також для безпосереднього контролю за виконаннями ними своїх повноважень (зовнішня сфера діяльності).

*** Перше засідання комісії з розробки міського статуту відбулося 4 червня (понеділок) 1860 року.

віросповідання. Архівні матеріали не зберегли вимог юдеїв щодо можливості обрання бурмістра юдейського віросповідання [8]. Не вдалося знайти серед архівних матеріалів неспростовні відомості про те, чому при обговоренні проектів статутів депутати (радні) відмовилися від запропонованої ними назви керівника громади – «бурмістр», а зупинилися на понятті «президент». Імовірно, це відбулося під впливом досвіду вічного конкурента міста Львова – міста Krakowa, тимчасовий статут якого містив саме таке найменування [9].

Упродовж десяти років у процесі обговорення проектів статутів чимало запропонованих норм змінилося (з огляду на зміни у законодавстві, прийняття нових законів) та набуло іншого правового змісту. Відтак було прийнято статут громади міста Львова 1870 року [10] як результат досить тривалої правотворчої діяльності, зокрема і щодо статусу президента міста. Так, у міському статуті було визначено правовий статус президента міста як розпорядчого та виконавчого органу (одноосібного). Власне саме він виступав тим третім системоутворювальним елементом міського самоврядування після громади міста та міської ради.

Порядок обрання президента міста регламентувала виборча ординація* для громади королівського столичного міста Львова, яка була невід'ємною складовою частиною статуту міста 1870 року. Норми ординації досить детально закріплювали процедуру та порядок проведення виборів президента міста Львова, якого обирає представницький орган громади – міська рада зі свого складу.

Вимоги до кандидатів у президента (виборчі цензи) умовно можна було поділити на загальні (вимоги до кандидатів у депутати міської ради) та спеціальні (вимоги до кандидатів у президента міста). Відповідно до вимог § 9 зазначененої вище ординації депутатами (радними) міської ради могли обиратися дієздатні особи чоловічої статі, які були членами громади та на день обрання досягли 30-річного віку. Параграф 10 виборчої ординації визначав перелік осіб, які не могли в силу свого службового становища чи з інших причин бути обраними на цю посаду [10].

Положення, які засвідчували поступовий розвиток міського самоврядування та

міського права, обумовлені насамперед правовими та політичними компонентами історичного процесу. Становлення австрійського конституціоналізму від початку передбачало серед основних прав громадян вибори своїх представників, прийом нових членів до складу громади, самостійне управління своїми справами тощо [11, 3].

Зазначені положення дали змогу міській громаді Львова формувати такі вимоги до кандидатів у президента, виконання яких забезпечував би певний рівень незалежності цього органу (посадової особи) від державної виконавчої влади. Конституційний і політичний чинники відобразилися у спеціальних вимогах до кандидата на посаду президента міста, зокрема що стосується заборони обімати цю посаду духовній особі будь-якої релігії чи віросповідання**.

Високий ступінь легітимності президента забезпечувався обов'язковою вимогою про участь у виборах президента міста всіх депутатів міської ради. У випадку, якщо обранець міської громади не прибув на вибори або не взяв участь у голосуванні без поважних причин, він втрачав свій мандат і протягом трьох років позбавлявся пасивного виборчого права при виборах представницького органу міської громади Львова [10]. Видеться, що цей досвід не втратив своєї актуальності для розвитку локальної демократії в Україні і сьогодні.

Для обрання президента міста Львова необхідною умовою була присутність не менше 3/4 складу депутатського корпусу міської ради та абсолютна більшість голосів від загальної кількості обранців міської громади. У випадку, коли при голосуванні ніхто з кандидатів не отримав необхідної кількості голосів, проводилось повторне голосування. І якщо при повторному голосуванні не вдалося отримати бажаного результату, тоді вибори проводилися серед двох кандидатів,

* Ординація – збірка юридичних правил, що стосується певного питання, регламент // Słownik historii. W. P. – Warszawa, 1929. – S. 293.

** В українській національній громаді, як відомо, найбільш національно свідомими та дієвими у справах українства були греко-католицькі священики.

які набрали найбільшу кількість голосів*. У разі набрання однакової кількості голосів кандидатами на посаду президента міста призначалася процедура жеребкування. Про обрання президента міста інформували громадськість, вищу політичну владу краю (Намісництво) та Крайовий відділ (виконавчий орган Галицького Крайового Сейму).

Таким чином, процедура обрання президента міста Львова була досить демократичною. Проте і в ній були закладені певні моменти, які характеризували намагання однієї з найчисленніших громад міста монополізувати самоврядну владу. Зростання кількості юдейського населення міста Львова у другій половині XIX століття** дало поштовх до обмеження прав юдейської громади. Зокрема, § 32 виборчої ординації містив положення про те, що у випадку, якщо б обраний президент міста не був християнського віросповідання, тоді на засіданнях міської чи адміністративно-християнської ради щодо особливих справ (питань) християнського населення міста головує перший віце-президент. А у випадку, якщо б і він не був християнського віросповідання, – депутати-християни ради, члени адміністративно-християнської ради відповідно до встановленої процедури виборів президента міста вправі були обрати зі свого складу головуючого, який в особливих справах християнського населення був наділений аналогічними з президентом повноваженнями щодо загальних справ громади***.

Згідно з вимогами § 25 статуту міста новообраний президент після його затвердження на посаді Цісарем (Монархом) повинен був у присутності депутатів міської ради скласти присягу перед Намісником краю на

* Саме із дотриманням такої процедури проводилися вибори первого президента міста Львова 9 березня і 4 квітня 1871 року відповідно до статуту громади міста Львова 1870 року.

** У 1880 році юдеї становили 28,21% від усіх жителів міста Львова, при цьому у двох дільницях (районах) міста Львова з кожною тисячі мешканців кожний третій був юдеєм, а в одній із дільниць – більшість жителів були юдеями // *Wiadomości statystyczne o mieście Lwowie. – Lwów, 1892. – S. 60–61.*

*** Однак на практиці ця норма жодного разу застосована не була.

вірність і відданість монарху та сумлінне виконання ним своїх обов'язків.

Першим президентом міста Львова відповідно до вимог статуту був обраний Ф. Земялковський, доктор права Львівського університету, адвокат, директор львівської філії Кредитного банку для підтримки торгівлі та промислів, якого згодом (1873 р.) було призначено міністром Галичини у складі Австро-Угорського уряду [5]. З позицій наукової біографістики необхідно наголосити на ролі Ф. Земялковського у становленні інституту президентства міста Львова. У 1848 році він був обраний послом від Львова до австрійської Державної ради, в роботі якої відзначився як член конституційної комісії. У 1867 році був обраний депутатом Державної ради від міста Львова, а згодом і її віцепрезидентом. Як член австрійського парламенту брав участь у перемовинах з угорцями щодо «аусгляйху» (договору), відповідно до якого і була створена дуалістична Австро-Угорська монархія, а також у роботі комісії з розробки проекту конституції новоутвореної держави. Досвід парламентської та правотворчої діяльності дав змогу Ф. Земялковському ефективно керувати створенням міських служб, розробкою та прийняттям регламенту міської ради, численних інструкцій для самоврядних органів [12, 4]. Досліджені архівні матеріали підтверджують, що традиція обирати президентами міста досвідчених державних чи громадських діячів, високоосвічених громадян міста, усталилася в практиці міської ради. Майже всі президенти міста, а також перші віце-президенти, які обиралися на цю посаду відповідно до вимог статуту Львова 1870 року, мали науковий ступінь доктора наук. Більшість із них були професійними юристами. Така практика не тільки отримала схвалення міської громади, а й позитивно впливала на формування зasad правового статусу президента міста як суб'єкта міського права. Саме розуміння правового статусу дало змогу розмежувати поняття президента як органу (одноосібного) у системі міського самоврядування і президента як посадової особи міського самоврядування.

Більшість президентів міста Львова були не тільки високоосвіченими посадовими особами, вони користувалися великим авторитетом у громаді міста та міських службовців. За досить складних історичних об-

ставин вони брали на себе особисту відповідальність щодо захисту прав громади чи її інтересів. Показовою у цьому плані була роль президента О. Ясінського в розв'язанні конфлікту, пов'язаного із побиттям службовцями державної поліції громадян міста Львова. Президент міста особисто очолив депутатію до монарха Австро-Угорщини, яка дотомглася усунення посадових осіб поліції, винних у зловживанні владою, від виконання обов'язків та звільнення їх з посад [13, 206].

Свій авторитет президенти та перші віце-президенти міста утверджували також систематичною доброчинною діяльністю. Наприклад, один із шанованих і знаних перших віце-президентів міста – д-р М. Мадейський у своєму заповіті дав настанову залишити для закладів: 1) сліпих у місті Львові – 500 золотих а.в.; 2) глухонімих – 500 золотих а.в.; 3) інвалідів – 500 золотих а.в.; 4) убогих – 500 золотих а.в. Для створення фонду допомоги вдовам адвокатів та сиротам він заповів велику на той час суму – 2000 золотих а.в. [12, 7–8].

Правовий статус президента як суб'єкта міського права визначав його правове становище щодо інших суб'єктів права, мав офіційне визнання з боку держави і громади та формальну визначеність – характеризувався системністю, стабільністю та був обумовлений існуючою системою суспільних відносин, зокрема також відносин у місті. Юридична конструкція правового статусу президента міста як суб'єкта права містила: систему прав, обов'язків та законних інтересів, систему гарантій прав і обов'язків, юридичну відповідальність. Центральними у цій конструкції були юридичні обов'язки президента. Детальний аналіз цих обов'язків цілком можливий з урахуванням сучасного розуміння структури юридичного обов'язку, яку становлять наступні елементи: 1) необхідність здійснення певних дій; 2) необхідність утримання від здійснення певних дій; 3) необхідність вимоги здійснення або нездійснення певних дій від інших осіб; 4) застосування санкції юридичної норми в її негативному або позитивному розумінні; 5) належне реагування на вимогу уповноваженої особи; 6) досягнення певного результату при здійсненні органами державної влади і посадовими особами своїх повноважень [14, 4].

Визначальним для статусу президента обов'язком було виконання ухвал міської

ради як представницького органу міської громади. Так, у § 56 статуту вказувалося, що ухвали міської ради, прийняті відповідно до законів, президент повинен виконувати у спосіб, визначений представницьким органом громади. Водночас президент вправі був утриматися від виконання ухвал міської ради, якщо, на його думку, прийнята ухвала суперечила чинному законодавству. Більше того, він був зобов'язаний призупинити виконання такої ухвали та запропонувати представницькому органу громади розглянути її повторно на найближчому черговому засіданні ради, вказавши при цьому на причини призупинення виконання такої ухвали. Повноваженнями призупиняти дію президента був наділений і щодо ухвал секцій (комітетів) ради, спеціальних тимчасових комісій. Гарантувало виконання цього обов'язку президента право звернення з поданням до Намісництва краю у випадку, якщо міська рада виступала проти внесення змін до прийнятої нею ухвали.

Для виконання ухвал міської ради президент наділявся виконавчо-розпорядчими функціями, він був керівником магістрату, спрямовував і контролював його діяльність. З огляду на те, що йому підпорядковувалися всі міські службовці та працівники допоміжного персоналу, а також відповідно до статусу він був вищою посадовою особою у системі міського самоврядування Львова вказаного періоду. Складову його статусу як посадової особи становила дисциплінарна влада (§ 54), яка надавала право президенту призупиняти, зокрема, виплату зарплати службовцям, а також відсторонювати окремих службовців на певний час від виконання їхніх обов'язків. Так, упродовж періоду з 1893 до 1895 року президент міста порушив дисциплінарне провадження щодо семи службовців магістрату. В результаті цих дисциплінарних розслідувань трьох працівників було звільнено із займаніх посад, а четырьох переведено на нижчеоплачувані посади та посади, нижчі за рангом [15, 2]. Про посилену увагу президентів міста до трудової дисципліни свідчить знайдений у Львівському обласному державному архіві циркуляр, адресований керівникам бюро, начальникам служб (управлінь), а також усім міським службовцям. У циркулярі від 25 травня 1882 року, зокрема, констатується, що деякі міські службовці не тільки несвоєчас-

но приходять на роботу, але часто без поважних причин взагалі туди не з'являються. Відтак президент зобов'язує керівників бюро, служб (управління) вимагати пояснення у порушників трудової дисципліни та інформувати про встановлені такі факти президію магістрату. До винних осіб, як зазначалося в циркулярі, будуть застосовуватися дисциплінарні стягнення, аж до звільнення з посади [16].

Оскільки обсяг дорученої сфери повноважень самоврядних органів територіальної громади міста Львова постійно зростав, збільшувався й обсяг роботи президента міста. І завдання, які входили до його повноважень і повноважень магістрату, фактично переходили до компетенції органів державної виконавчої влади. Тому можна зробити висновок, що інститут президентства міста Львова відповідно до статуту 1870 року мав двоїсту природу: президент був органом міської громади та органом державної влади, оскільки виконував функції і виконавчої влади. Двоїста природа інституту президентства відобразилась у багатьох нормах міського статуту, зокрема щодо наступного: 1) складання президентом присяги Намісникові краю на вірність і слухняність Монарху (§ 25); 2) відповідальності президента за свою діяльність перед міською радою, а за діяльність у доручений сфері повноважень – перед Урядом (§ 62). Однак ця ж двоїста природа обумовила координуючу роль президента і всередині громади, і у відносинах громада – держава. З огляду на зазначене цінність історико-правового досвіду інституту президентства міста Львова у другій половині XIX – початку ХХ століття полягає у забезпечені системності міського самоврядування. Осмислення цього досвіду дає можливість зробити висновки щодо його ролі в історії львівської громади, міського самоврядування та міського права. По-перше, розвиток інституту президентства у місті Львові є ще однією підставою розмежування двох етапів історії громади та міського права, констатацією формування модерного самоврядування на засадах і в

межах конституціоналізму. По-друге, практика функціонування інституту президентства суперечила ідейним засадам громадівської (громадської) теорії місцевого самоврядування, що декларувалася як основа австрійської моделі місцевого самоврядування. По-третє, розвиток інституту президентства міста був одним із чинників становлення принципово нової системи організації публічної влади у місті, яка ґрутувалася на нормах міського права, що трансформувалася з приватного у публічне.

Відтак, інститут президентства свідчить про формування у другій половині XIX – початку ХХ століття у місті Львові муніципальної влади як однієї з гілок публічної влади. Актуальність досвіду цієї влади полягає на самперед в історичному обґрунтуванні тих змін, яких потребує правовий статус міського голови в сучасній Україні. По-перше, правове регулювання існуючого нині порядку обрання сільського, селищного, міського голови не враховує необхідність орієнтації на місцеві особливості конкретної громади, а є загальнодержавним [17]. Описаний на місці досвід виборів президента міста Львова засвідчує можливість правового регулювання цих питань саме міською громадою. По-друге, певну проблему становить те, що сільський, селищний, міський голова не є депутатом відповідної ради. Це створює чимало колізій у правовому регулюванні їхнього статусу. Видіється, що міський голова повинен бути депутатом представницького органу громади, так само як президент міста Львова розглянутих нами часів був депутатом міської ради. По-третє, формальні вимоги до кандидатів на посаду міського голови недостатні. І в цьому питанні варто належним чином осмислити позитивний досвід міського самоврядування міста Львова окресленого періоду.

Як досить складний політичний, правовий та культурний феномен інститут міського голови повинен постійно перебувати у полі зору дослідників, зокрема і тих, хто вивчає історію цього інституту.

Список використаних джерел:

1. Кульчицький В.С. Статут міста Львова 1870 року, його зміст і значення / В.С. Кульчицький // Вісник Львівського університету. – Вип. 39. – 2004. – С. 127–130. – (Серія юридична).
2. Кіселичник В. До питання про організацію, повноваження і принципи діяльності Львівського Магістрату як органу самоврядування за статутом міста 1870 року / В. Кіселичник // Республіканець. – 1993. – № 4. – С. 27–28.

3. Кіселичник В. Розробка і надання Львову у 1870 р. статуту на міське самоврядування / В. Кіселичник // Lwów: miasto, społeczeństwo, kultura. – T. II. – Krakow, 1998. – С. 125–131.
4. Кіселичник В. Міське самоврядування / В. Кіселичник // Історія Львова: у 3 т. / редкол.: Я. Ісаєвич, М. Литвин, Ф. Стеблій. – Львів: Центр Європи, 2007. – Т. 2. – С. 175–189.
5. Чорновол І. Перший мер. Флорян Земляковський / І. Чорновол // Львівська газета. – 2007. – 2 березня. – С. 5.
6. Ustawa z dnia 5 marca 1862 określająca zasadnicze podstawy urządzenia gmin // Ustawy Krajowe dla Królestwa Galicji i Lodomerji. – Lwów, 1866. – S. 103–112.
7. ЛНБ ім. Василя Стефаника НАН України. Відділ рукописів. – Ф. 63. – Спр. 37/1. – Арк. 287–294.
8. ЛНБ ім. Василя Стефаника НАН України. Відділ рукописів. – Ф. 63. – Спр. 37/1. – Арк. 294 а.
9. Dziennik ustaw i rozporządzeń krajowych dla Królestwa Galicyi i Lodomeryi wraz z wielkim Księstwem Krakowskim. – Rok 1866. – Wydano i rozeszane dnia 13 Kwietnia, 1866. – III. Część.
10. Dziennik ustaw i rozporządzeń krajowych dla Królestwa Galicyi i Lodomeryi wraz z wielkiem Księstwem Krakowskim. – Rok 1870. – Część XXII. – № 79.
11. Hans Neuhofer. Handbuch des Gemeinderechts Springer – Verlag. – Wien – New York. 1972. – XVIII, 449, [2] s.
12. Dziubiński L.G. Poczet prezydentów, wiceprezydentów i obywateli honorowych miasta Lwowa. – Lwów: Nakładem gminy krol. stol. miasta Lwowa, 1896. – 24 s.
13. Ostaszewski-Barański K. Rozwój krol. stol. miasta Lwowa (1848–1895). – Lwów: Nakl. autora, 1895. – 263 s.
14. Окунєв І.С. Загальнотеоретичні засади правового статусу суб'єкта права: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.01 «Теорія держави і права; історія держави і права, історія політичних та правових вчень» / І.С. Окунєв. – К., 2010. – 20 с.
15. Sprawozdanie prezydenta krol. stol. miasta Lwowa z trzechletniej czynności Reprezentacji miejskiej i Magistratu (1893, 1894 i 1895). – 38 s.
16. Львівський обласний державний архів. – Ф. 3. – Оп. 1. – Спр. 3088. – Арк. 2 (зворот).
17. Галунов М.І. Проблемні питання обрання сільського, селищного, міського голови / М.І. Галунов, В.Д. Шаповал // Науковий вісник ДДУВС. – 2008. – № 1. – С. 114–119.

Василь КІСЕЛИЧНИК

**ІНСТИТУТ ПРЕЗИДЕНТСТВА У МІСЬКОМУ ПРАВІ ЛЬВОВА
(друга половина XIX – початок ХХ століття)**

Резюме

У статті досліджується інститут президентства міста Львова, становлення та розвиток якого розділяють два найважливіші етапи в історії львівського міського права другої половини XIX – початку ХХ століття, що означували зародження муніципальної влади як різновиду влади публічної. Проаналізовано правовий статус президента міста як виконавчо-розпорядчого (одноосібного) органу, його повноваження, функції, порядок обрання, відповідальність і гарантії його діяльності.

Василий КИСЕЛИЧНИК

**ИНСТИТУТ ПРЕЗИДЕНТСТВА В ГОРОДСКОМ ПРАВЕ ЛЬВОВА
(вторая половина XIX – начало XX века)**

Резюме

В статье исследуется институт президентства города Львова, становление и развитие которого разделяет два наиболее важных этапа в истории львовского городского права второй половины XIX – начала XX века, которые означают зарождение муниципальной власти как разновидности власти публичной. Проанализирован правовой статус президента города как исполнительно-распорядительного (единоличного) органа, его полномочия, функции, порядок избрания, ответственность и гарантии его деятельности.

Vasyl KYSELYCHNYK

**THE PRESIDENTIAL INSTITUTION IN MUNICIPAL LAW OF LVIV
(2nd half of XIX – beginning of XX century)**

Summary

The author studies Institute of Presidency of the city of Lviv, formation and development of which separates two the most important stages in the history of Lviv Municipal Law in the 2nd half of XIX – beginning of XX century that signifies the formation of the municipal authority as a variety of public power. Legal status of City President as executive-dispositive (monocratic) authority, its competence, functions, election system, liabilities and guarantees of activity are analyzed in the article.

ПРОКУРОРСЬКА ТА СЛІДЧА ПРАКТИКА



Михайло КОСЮТА,
прокурор Дніпропетровської області,
державний радник юстиції 2 класу,
доктор юридичних наук, професор

ПОДАТОК НА ДОДАНУ ВАРТІСТЬ: ДЖЕРЕЛО ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ ЧИ ЙОГО ПРОБЛЕМА

Ключові слова: бюджет; бюджетні кошти; податки; відшкодування податків.

Одним із головних принципів економічної самостійності України як суверенної держави є здійснення фінансово-бюджетної політики. Оскільки законодавець визначив бюджет як «... план формування та використання фінансових ресурсів для забезпечення завдань і функцій, які здійснюються органами державної влади, органами влади Автономної Республіки Крим та органами місцевого самоврядування...» [1], його виконання є засобом не лише забезпечення економічної діяльності держави, а й її безпеки. Суворе дотримання бюджетного законодавства, безперечно, сприятиме створенню гідного рівня добробуту громадян і на- близити Україну до найбільш економічно розвинених країн Європи.

Метою статті є дослідження ефективності наглядової діяльності органів прокуратури Дніпропетровської області в бюджетній сфері, зосередження уваги на проблемних питаннях, які виникають при здійсненні нагляду, та пошуки шляхів їх вирішення.

Наказ Генерального прокурора України «Про організацію прокурорського нагляду за додержанням і застосуванням законів щодо захисту прав і свобод громадян, державних та публічних інтересів» від 19 вересня 2005 року № 3гн з урахуванням стану законності в державі зобов'язує прокурорів забезпечити нагляд за додержанням законів, передусім у діяльності органів виконавчої влади, місцевого самоврядування, контролюючих і правоохоронних органів. Цей наказ

встановлює основні напрями наглядової діяльності щодо захисту прав та свобод людини і громадянина (оплата та охорона праці; охорона здоров'я; соціальне й пенсійне забезпечення; права і свободи осіб, які потребують державної підтримки та допомоги), а також зобов'язує зосередити зусилля на додержанні законів, спрямовані на захист економічних інтересів держави від неправомірних посягань (бюджетна сфера; збереження державного та комунального майна, законність його приватизації й відчуження; банківська та зовнішньоекономічна діяльність; земельні ресурси та природне середовище тощо).

Позиція Генеральної прокуратури України, вкладена в галузевому наказі, дає змогу концентрувати зусилля окремих ланок прокурорської діяльності на вирішенні справді пріоритетних, нагальних для даного часу, для суспільства проблем.

Так, з огляду на важливість питань, пов'язаних зі своєчасною виплатою заробітної плати працівникам бюджетної сфери, забезпеченням незахищених верств населення та фінансуванням державних установ, у Дніпропетровській області посилено нагляд в бюджетній сфері.

Цього року вже проведено низку перевірок та обговорено ці питання на засіданні колегії. Розроблено й узгоджено заходи щодо координації діяльності органів влади, самоврядування, державного контролю та правоохоронних органів.

На нашу думку, головну роль у наповненні бюджету має відігравати податкова адміністрація та митниці, а контрольно-ревізійна служба і казначейство повинні жорстко контролювати кожну копійку. Однак сьогодні є серйозні претензії до роботи цих органів.

Результати проведених прокуратурою перевірок свідчать про поширеність фактів розкрадання, привласнення, використання не за призначенням бюджетних коштів. Прокурорами тільки з початку 2010 року порушено 65 кримінальних справ, з них 15 – щодо використання бюджетних коштів, спрямованих на виконання програм соціально-економічного та культурного розвитку Дніпропетровського регіону. Характерними серед них є злочини у сфері службової діяльності, що завдають значних збитків бюджету.

За результатами розгляду прокурорських подань та приписів відшкодовано коштів на суму понад 146 млн гривень. До бюджету надійшло 80 млн гривень.

Як бачимо, саме бюджетні кошти є основним об'єктом злочинних посягань. Викрито факти їх використання не за цільовим призначенням, зловживання під час проведення процедур закупівлі товарів та послуг, будівельних і ремонтних робіт. Розкрадаються кошти, виділені на охорону здоров'я, дитинства, різного роду соціальні виплати, а також на охорону природного середовища. Розповсюдженість порушень засвідчує слабкий вплив на ці процеси відповідних державних органів.

Перше, що ми змушені констатувати, це недостатню ефективність роботи місцевих органів державної виконавчої влади та самоврядування, які є основними розпорядниками бюджетних коштів.

Порушується законодавство при проведенні тендерних процедур, незаконно підпісуються акти виконаних робіт, кошти витрачаються не за цільовим призначенням. Навіть ті незначні кошти, що виділяються на фінансування програм соціально-економічної та культурної спрямованості, інколи розкрадаються. Про зазначене красномовно свідчать порушені прокурорами кримінальні справи.

Скажімо, у зв'язку зі складною екологічною ситуацією в Дніпродзержинську розроблено спеціальну екологічну програму.

Проте посадові особи Управління охорони навколоишнього природного середовища Дніпродзержинської міської ради, які насамперед повинні перейматися цим питанням, незаконно перерахували 1,2 млн грн приватному підприємству, внаслідок чого майже півмільйона гривень потрапило до кишені злочинців. Кримінальна справа щодо винних службових осіб вже розглядається в суді.

Цього року до п'яти років позбавлення волі засуджено головного спеціаліста відділу будівництва Департаменту містобудування, знову ж таки, Дніпродзержинської міськради, який спричинив збитки державі в розмірі понад 700 тис. грн, підписавши фіктивні акти виконаних робіт з рекультивації ховища радіоактивних відходів. Це при тому, що коштів на утилізацію таких небезпечних відходів у державі катастрофічно не вистачає.

Порушили декілька кримінальних справ стосовно посадовців Управління капітально-го будівництва Дніпропетровської обласної адміністрації та керівників підрядних організацій, припинивши їх незаконні дії з привласнення бюджетних коштів, виділених на реконструкцію трьох лікарень у сільських районах Дніпропетровщини. Дві справи вже направлено до суду.

У поточному році порушено справу про ти службових осіб Управління житлово-комунального господарства облдержадміністрації за фактам незаконного заволодіння бюджетними коштами у розмірі понад 4,5 млн грн, які виділялись на покращання водопостачання міста Кривого Рогу.

Притягнуто до кримінальної відповідальності працівників відділу освіти Дніпропетровської районної державної адміністрації, які на свій розсуд використали 800 тис. гривень. Порушено справи стосовно службових осіб фонду комунального майна Павлоградської міської ради, які підписали фіктивний акт на виконані роботи під час будівництва житлового будинку і незаконно перерахували комерційні структури понад 3 млн грн, а також посадових осіб Першотравенського міського житлово-комунального підприємства, які завищили вартість встановленого в котельню бойлера, внаслідок чого вкрали півмільйона гривень.

Викрили посадовців, які за хабарі закривають очі на існуючі порушення закону. Так, заарештовано та притягнуто до кримінальної відповідальності начальника відділу Індустріальної районної ради, який вимагав та отримав хабара у розмірі 16 тис. грн за погодження акта виконаних робіт з ремонту середньої школи. Справу направлено до суду. Затримано спеціаліста управління містобудування та архітектури Криворізької міської ради, який отримав хабара в розмірі 25 тис. грн за оформлення документів на земельну ділянку.

Друге, що впадає в очі, – це неналежна робота підрозділів контрольно-ревізійного управління (КРУ) як головного органу, що контролює державні фінанси. Результати його роботи невтішні: торік завдяки діяльності контролерів-ревізорів в області відшкодовано 33 млн грн (для порівняння: органами прокуратури – 93 млн грн, у поточному році – 7 млн грн, а прокуратурою – 80). Таким чином, ефективність роботи 485 ревізорів значно нижча, ніж ефективність роботи 96 працівників прокуратури, які займаються наглядовою діяльністю! Неналежною є і якість перевірок. Із 403 матеріалів, що надійшли до прокуратури, порушено тільки 116 кримінальних справ. У більшості актів є лише видимість встановлення фінансових порушень у ході ревізії, які складаються з окремих, не пов'язаних між собою дріб'язкових порушень, що негайно усуваються в ході перевірки.

Наведемо лише один приклад. У результаті ревізії фінансово-господарської діяльності Дніпроводоканалу порушень законодавства органом КРУ не встановлено. Водночас за результатами перевірки, проведеної прокуратурою області, порушено кримінальну справу щодо посадових осіб цього підприємства, які незаконно перерахували іноземні фірмі кредитні кошти у сумі 228 тис. євро, отримані під державні гарантії без узгодження з Кабінетом Міністрів України. То куди ж дивились ревізори?

Непоодинокі факти, коли посадовці КРУ самі стають на шлях вчинення злочинів. Так, нами викрито факт хабарництва контролером-ревізором КРУ, яка за приховування виявлених порушень в діяльності одного з

підприємств вимагала та отримала хабар у розмірі 15 тис. доларів США. Досудове слідство завершено, справу направлено до суду.

Усього за хабарництво, пов'язане із маніпуляціями з бюджетними коштами, притягнуто п'ять працівників державних установ і органів контролю.

Третє важливе питання – робота органів Державного казначейства України, які ще не повною мірою використовують надані їм повноваження для забезпечення неухильного виконання бюджетного законодавства. В період «ручного» управління фінансами Державним казначейством України, коли блокувалось фінансування лікарських закладів, військових частин, установ виконання покарань, обласним управлінням казначейства лише завдяки втручанню прокуратури було усунуто порушення закону та профінансовано держустанови на суму понад 129 млн гривень.

Четверте питання – це дотримання податкового законодавства, а також діяльність податкових органів.

Слід зазначити, що в цій сфері порушення законодавства є найбільш поширеними: протягом минулого року органами прокуратури порушено 84 кримінальні справи, більшість з яких вже направлено до суду; відшкодовано понад 38 млн гривень. У поточному році до суду направлено 19 кримінальних справ з 41 порушеної та відшкодовано 17 млн гривень.

Не випадково Президентом України особлива увага звертається на усунення недоліків з адміністрування і відшкодування податку на додану вартість (ПДВ).

Недостатня ефективність державного контролю, недосконале законодавство привели до створення схем «тіньового» відшкодування ПДВ за рахунок бюджетних коштів. Все це становить серйозну небезпеку для розвитку економіки, і ці питання не залишаються поза увагою Генерального прокурора України та підпорядкованих прокурорів.

Так, при здійсненні нагляду за додержанням податкового законодавства органами прокуратури проведено перевірки податкових органів з питань законності від-

шкодування з державного бюджету податку на додану вартість на розрахункові рахунки суб'єктам підприємницької діяльності; перевірки законності відшкодування суб'єктам підприємницької діяльності ПДВ та відсотки за його несвоєчасне повернення; перевірки додержання вимог зовнішньоекономічного законодавства підприємствами, що проводили зовнішньоекономічні операції з експорту товарів за межі України.

За наслідками прокурорських перевірок тільки в нашій області порушено 34 кримінальні справи, у тому числі 32 – за фактами ухилення від сплати ПДВ, 2 – за фактами спроб щодо його незаконного відшкодування. На вимогу прокурорів відшкодовано коштів на суму 4,6 млн гривень. Завдяки вжитим заходам кримінально-правового впливу вдалося запобігти незаконному відшкодуванню ПДВ з державного бюджету на суму понад 20 млн гривень.

Наприклад, шляхом порушення кримінальної справи проти службових осіб ТОВ «ТФК «Технополіс», які, не маючи жодних господарських відносин з підприємством «ТПК «Легіон», включили в декларацію з податку на додану вартість відомості про придбання у цієї організації товарів на загальну суму 3 млн грн, вдалося попередити незаконне відшкодування 602 тис. грн ПДВ.

Державна податкова служба (ДПА), на нашу думку, ще не вживає достатніх заходів щодо неухильного виконання податкового законодавства. Минулого року органами ДПА зібрано та перераховано до бюджету 13,4 млрд грн при плановому завданні 15,5 млрд грн, цього року – 1,4 млрд гривень.

Одним із джерел наповнення бюджету є застосування санкцій до порушників. Однак органами податкової служби із застосованих фінансових санкцій на суму 900 млн грн майже третину (230 млн грн) було скасовано самими податківцями, а реально стягнуто лише половину.

Не останнє місце в наповненні бюджету займають митні органи, при цьому Дніпропетровська та Криворізька митниці перерахували відповідно 73% і 57% митних платежів, тоді як загальнодержавний показник становить 84%. Турбує й те, що у ході прокурорських перевірок постійно виявляються

факти маніпулювань з митною вартістю товарів, тіньового імпорту під виглядом інвестицій чи гуманітарної допомоги, псевдоекспорту з метою незаконного відшкодування ПДВ.

Треба визнати: не все гаразд із противією злочинним проявам у бюджетній сфері і в органах внутрішніх справ, і в нашій, прокурорській діяльності. Звісно, що виявляємо ми не всі порушення, а лише верхівку айсберга...

І хоча прикладів порушень законів і того, як службові особи «переплутали» державний бюджет з власною кишенею, можна навести безліч, не завжди доводиться відповідно реагувати на них, адже наше законодавство також «шкутильгає». Вважаємо, що вчиненню деяких порушень завадило б прийняття ряду законодавчих норм.

З огляду на те, що одним із основних джерел наповнення Державного бюджету України є податок на додану вартість (він охоплює найбільшу кількість суб'єктів господарювання), проблеми, пов'язані з ПДВ, назріли і вже час їх вирішити на законодавчому рівні.

На нашу думку, необхідно встановити прямий зв'язок між сплатою, надходженням до бюджету ПДВ та його відшкодуванням. Недосконалі чинні законодавство про систему оподаткування призводить до прийняття значної кількості відомчих нормативних актів, які, з одного боку, необґрунтовано розширяють підстави для набуття права на відшкодування ПДВ, а з другого – дають можливість для його безпідставного відшкодування. Необхідно запровадити заборону відшкодування ПДВ і надання податковим органом висновку про суми його відшкодування до отримання даних про фактично надмірну сплату ПДВ до бюджету, встановити прямий зв'язок між сплатою, надходженням до бюджету податку на додану вартість та відшкодуванням такого податку.

Слід також підкреслити, що наявна система нормативно-правових актів громіздка, має багато прогалин, колізійних норм, що призводить до неоднозначного трактування положень чинного законодавства. Все це зумовлює прийняття Податкового кодексу та нової редакції Закону України «Про державну податкову службу в Україні».

Щоправда, нашими законодавцями 11 травня 2010 року прийнято за основу урядовий законопроект про внесення змін до деяких законів України щодо оподаткування. Він містить комплекс заходів, спрямованих на досягнення позитивного ефекту у виконанні Державного бюджету. Законопроект також передбачає удосконалення норм адміністрування податків і зборів, впровадження комплексного контролю за повнотою відображення податкових зобов'язань ПДВ.

Підсумовуючи викладене, можна стверджувати, що одним із важливих питань сьогодення є додержання законності при адмініструванні та відшкодуванні ПДВ, під-

вищення його прозорості, недопущення втрат Державного бюджету внаслідок ухилення від сплати ПДВ, зловживань при одержанні відшкодування сум податку з бюджету. Однак при тому, що органи прокуратури ефективно застосовують надані законодавством повноваження, зосереджуючи зусилля на додержанні законів, спрямованих на захист економічних інтересів держави від неправомірних посягань, запорукою успіху отримання бюджетом достатніх коштів для фінансування всіх державних витрат може стати лише об'єднання зусиль контролюючих і правоохоронних органів; науковців та законодавців.

Список використаних джерел:

1. Бюджетний кодекс України: закон України від 21 червня 2001 року № 2542-III: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.zakon1.rada.gov.ua>

Михайло КОСЮТА

**ПОДАТОК НА ДОДАНУ ВАРТІСТЬ:
ДЖЕРЕЛО ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ ЧИ ЙОГО ПРОБЛЕМА**

Резюме

Наведено приклади ефективності наглядової діяльності органів прокуратури Дніпропетровської області в бюджетній сфері. Зосереджено увагу на проблемних питаннях, що виникають при здійсненні нагляду. Обґрунтуються прийняття Податкового кодексу та внесення змін до чинного Закону України «Про державну податкову службу в Україні».

Михаїл КОСЮТА

**НАЛОГ НА ДОБАВЛЕННУЮ СТОИМОСТЬ:
ИСТОЧНИК ГОСУДАРСТВЕННОГО БЮДЖЕТА ИЛИ ЕГО ПРОБЛЕМА**

Резюме

Приведены примеры эффективность надзорной деятельности органов прокуратуры Днепропетровской области в бюджетной сфере. Сосредоточено внимание на проблемных вопросах, которые возникают при осуществлении надзора. Обосновываются принятие Налогового кодекса и внесение изменений в действующий Закон Украины «О государственной налоговой службе в Украине».

Mykhailo KOSYUTA

**VALUE-ADDED TAX:
SOURCE OF BUDGETARY INCOME OR ITS PROBLEM**

Summary

The cases of effective prosecutor's supervision over budgetary financing in Dnipropetrovsk region are given in the article. Certain attention is paid to problematic issues while supervising. Passing of Tax Code of Ukraine and introduction of amendments to current Law of Ukraine «On State Tax Service of Ukraine» are grounded.



Василь ПРИСЯЖНЮК,
прокурор Одесської області,
державний радник юстиції 2 класу,
заслужений юрист України

ДІЯЛЬНІСТЬ ПРОКУРАТУРИ ОДЕСЬКОЇ ОБЛАСТІ У СФЕРІ НАГЛЯДУ ЗА ДОДЕРЖАННЯМ БЮДЖЕТНОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ

Ключові слова: Державний бюджет; бюджетне законодавство; корупційні діяння; органи прокуратури; органи виконавчої влади і місцевого самоврядування; прокурорські перевірки; кримінальні справи.

Іншою країна приймає Закон про Державний бюджет. Таким чином підкреслюється величезне значення державного «кошторису», порушення якого суворо караються. Дійсно, питання додержання бюджетного законодавства – одна з найактуальніших проблем сьогодення, оскільки виконання доходної частини Державного бюджету України і законність використання бюджетних коштів є гарантією стабільності, економічного розвитку та виконання соціальних програм, направлених на захист прав і свобод громадян.

Президент України Віктор Янукович зазначає, що бюджет є і буде головним інструментом подолання кризи та відновлення економічного зростання у поточному році. При цьому будь-які «маніпуляції» з бюджетними коштами» неприпустимі. Усвідомлюючи важливість питань, пов’язаних із бюджетом, прокуратура Одесської області провела перевірки додержання органами виконавчої влади, місцевого самоврядування та іншими розпорядниками бюджетних коштів вимог Бюджетного кодексу України при формуванні місцевих бюджетів, використанні цих коштів і здійсненні державного контролю у бюджетній системі.

Перевірки засвідчили численні факти порушень у сфері бюджетного законодавства та зловживань, у зв’язку з чим прокуратурою Одесської області у 2010 році порушено 48 кримінальних справ; внесено також

84 приписи і подання, 63 посадові особи притягнуті до відповідальності, у тому числі 9 – з органів контролю. Прокурорська практика свідчить, що ці порушення непододнокі. Тільки в одному Біляївському районі у 14 сільських радах і одній міській проекти рішень про бюджет не були схвалені виконавчими комітетами місцевих рад перед їх розглядом на сесії. За результатами перевірки міжрайпрокуратурою на адресу голів зазначених рад внесені подання про усунення порушень законодавства.

Багато випадків, коли службові особи органів місцевого самоврядування на порушення Закону України «Про місцеве самоврядування» приймають рішення про зміну доходів та видатків бюджету без внесення цього питання на розгляд сесії відповідної ради та внесення змін до рішення про бюджет.

У тому ж Біляївському районі розпорядженнями міського голови тричі вносились зміни до плану асигнувань загального та спеціального фондів бюджету міської ради. Міжрайпрокуратурою принесено протести на незаконні розпорядження.

У регіоні мають місце і факти ненадходження до бюджету належних коштів. Зокрема, Одесською обласною школою вищої спортивної майстерності не перераховано у повному обсязі до загального фонду бюджету належної частки орендної плати, в результаті до обласного бюджету не надійшло 212,13 тис. гривень. За даним фактом про-

куратурою Приморського району міста Одеси порушенено кримінальну справу згідно з ч. 2 ст. 367 Кримінального кодексу України (КК України). Після закінчення досудового слідства її направлено до суду. При цьому за приписом прокурора вказаного району школою вже перераховано до бюджету 77 тис. гривень. А всього прокурорами внесено 18 подань до органів державної виконавчої влади про усунення порушень бюджетного законодавства.

Непоодинокими в області виявилися і факти порушення законодавства щодо порядку використання бюджетних коштів на оплату праці службових осіб органів влади і місцевого самоврядування.

Зокрема, у Татарбунарському районі прокуратурою порушенено кримінальну справу стосовно головного бухгалтера сільської ради, яка незаконно двічі виплатила собі матеріальну допомогу на загальну суму 2,4 тис. гривень. А прокурором Красноокіянського району порушенено кримінальну справу за ч. 2 ст. 191, ч. 1 ст. 366 Кримінального кодексу України щодо посадових осіб сільської ради, які підробляли її рішення про виплату собі премій та матеріальної допомоги, і таким чином незаконно заволоділи бюджетними коштами на суму 22,7 тис. гривень.

Навіть сирітські дитячі долі не зупиняють окремих можновладців перед порушеннями бюджетного законодавства і привласнення коштів для оздоровлення, відпочинку та харчування дітей. Такий горе-директор комунального підприємства у Татарбунарському районі привласнив 425 тис. грн, виділених на відпочинок дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування. Прокурором району стосовно цього «педагога» порушенено кримінальну справу згідно з ч. 5 ст. 191 Кримінального кодексу України.

Подібне вчинили і посадові особи сільської ради у Балтському районі, привласнивши кошти у сумі 10 тис. грн, які призначалися на закупівлю продуктів харчування для дитячого садка. Прокурором Балтського району стосовно них теж порушенено кримінальну справу.

Органами прокуратури області виявлено факти зловживань і з боку посадових осіб підприємств та організацій житлово-кому-

нального господарства при використанні бюджетних коштів. Наприклад, прокурором Комінтернівського району порушенено кримінальну справу стосовно директора підприємства, який склав та підписав завідомо недостовірний акт здачі-приймання проектної документації з будівництва мереж водовідведення одного із сіл району, хоча жодної документації не було виготовлено. На підставі вказаного акта сільською радою підприємству перераховано бюджетні кошти у розмірі 296 тис. гривень. Слідство у кримінальній справі завершено, її направлено до суду. Збитки відшкодовані у повному обсязі.

Численні факти порушень законодавства встановлені й під час перевірки законності отримання та використання коштів, які виділяються за програмами пільгового будівництва та забезпечення населення житлом.

Прокуратурою Приморського району міста Одеси, зокрема, направлено до суду з обвинувальним висновком кримінальну справу, яку порушенено за наслідками перевірки виконання програм з державної підтримки молодіжного житлового будівництва стосовно посадових осіб Одеського регіонального управління відповідного державного фонду за ознаками злочину, передбаченого ст. 364 ч. 2 Кримінального кодексу України. Протягом 2005–2009 років вказаним фондом підряднику – приватному банку на фінансування будівництва перераховано 16143 тис. гривень. Натомість такі роботи не проводились взагалі.

Прокуратурою області порушенено кримінальну справу стосовно директора приватного підприємства, який видав недостовірну довідку про роботу у нього громадянки. На підставі цього рішення остання незаконно отримала пільговий кредит в Одеському обласному фонду підтримки індивідуального житлового будівництва на селі у розмірі 98 тис. гривень. У справі нині триває досудове слідство.

За фактом незаконного отримання з бюджету коштів на компенсацію понесених витрат при здійсненні перевезення населення пільгової категорії прокурором Арцизького району порушенено кримінальну справу. Прокуратурою встановлено, що одне із транс-

портних підприємств отримало бюджетні кошти на компенсацію понесених витрат при здійсненні перевезення населення пільгової категорії у сумі 921 172,61 грн, хоча такі перевезення воно не здійснювало. Слідство у справі триває.

Чимало викрито злочинів і при отриманні підприємствами бюджетних компенсацій вартості сільськогосподарської техніки. Зокрема, прокурором Іванівського району порушене кримінальну справу за фактом зловживання службовим становищем головою фермерського господарства, який, отримавши згідно з договором про фінансову допомогу від Одеського відділення Українського державного фонду підтримки фермерських господарств кошти у сумі 150 тис. грн на закупівлю сільськогосподарської техніки, умисно використав їх не за цільовим призначенням, витративши на особисті цілі. До бюджету вказані кошти не повернулися.

Притягнутий прокуратурою до відповідальності й приватний підприємець, який підписав недостовірні документи про проведення ремонтних робіт у загальноосвітніх школах Саратського району, на підставі чого отримав 107 050 гривень бюджетних коштів. Проте фактично роботи ним не проводились. Порушенна кримінальна справа уже направлена до суду.

Прокурорськими перевіrkами виявлено факт привласнення бюджетних коштів в особливо великих розмірах, виділених для фінансування програм зі здійснення землеустрою територій. Так, прокурором Малиновського району міста Одеси порушене кримінальну справу за фактом розкрадання бюджетних коштів у сумі 291 тис. грн посадовими особами управління земельних ресурсів Держкомзему України в Одеській області та одного з дослідних інститутів при виконанні робіт із складання схем землеустрою п'яти районів області. Слідство у справі триває.

Одецьщина – приморський регіон, тому на території області розташована велика кількість портів. Спритні ділки не обійшли і їх своєю увагою, спробувавши нахабно залізти у державну кишеню. Проте їм це не вдалося.

Прокуратурою направлено до суду кримінальну справу, порушену за ч. 4 ст. 191,

ч. 2 ст. 366 КК України стосовно осіб товариства з обмеженою відповідальністю, які з метою заволодіння коштами державного підприємства «Іллічівський морський торговельний порт», зловживаючи своїм службовим становищем, підробили довідку Торгово-промислової палати України із зазначенням завищеної середньоринкової ціни на дизельне пальне. Цю довідку вони надали в комплекті тендерної документації для участі у тендерах на поставку дизельного пального в порт, що призвело до можливості продажу пального за завищеними цінами. Внаслідок вказаних дій створено умови для незаконного завладнення службовими особами вказаного товариства коштами в сумі понад 124 тис. гривень.

Чорноморською транспортною прокуратурою порушенна кримінальна справа за фактом нецільового використання посадовими особами державного підприємства «Устьдунайводшлях» бюджетних коштів при проведенні дніпоглиблювальних робіт в особливо великих розмірах у сумі 10 700 тис. гривень. На даний час вона знаходиться у провадженні.

У поточному році прокуратурою області вживалися також заходи щодо захисту інтересів держави у судовому порядку. Сьогодні у провадженні судів перебуває 549 заяв органів прокуратури з бюджетних питань. Сума, на яку заявлена вимоги, становила понад 70 млн гривень. Є уже й результати. Так, рішенням господарського суду області задоволено позов Біляївського міжрайонного прокурора в інтересах сільради до комерційного банку про стягнення 22 млн гривень. Ці кошти надійшли до бюджету та були розміщені на депозитному вкладі відповідача, який відмовився їх повернути в строк.

Нещодавно постановами Одеського апеляційного адміністративного суду задоволено чотири апеляційні скарги прокуратури Малиновського району міста Одеси на незаконні рішення Одеського окружного адміністративного суду про повернення надмірної митної вартості та відшкодування ПДВ трьом приватним підприємствам. Завдяки участі прокурора вдалося запобігти вилученню з Державного бюджету України 9,2 млн гривень.

Як бачимо, незаконні втрати бюджетів величезні і сягають не десятків, а мільйонів гривень. Якби всі вони пішли на користь людям, державі, то багато нагальних проблем сьогодення у період кризи можна було б вирішити.

Нас дуже турбують «ігрища» з бюджетними коштами, які стають підґрунтам для процвітання і поширення корупції та хабарництва. «Тому слід вжити невідкладних заходів щодо активізації протидії корупції, на самперед спецпідрозділами МВС та СБУ, розкраданню бюджетних коштів, фінансовим махінаціям, іншим зловживанням, на самперед у найбільш криміногенних секторах економіки», – наголосив Генеральний прокурор України Олександр Медведєво [1, 9]. На сьогодні вже прийнято Державний бюджет України на 2010 рік, і уряд розпочав роботу над проектом держбюджету на на-

ступний рік. Не за горами прийняття нових Бюджетного та Податкового кодексів, при підготовці проектів яких уряд орієнтується на наближення бюджетних ресурсів до територій, тобто збільшення ресурсних повноважень і відповідальності місцевої влади.

На наш погляд, це означає й більш прискіпливе ставлення до прийому громадян на державну службу. Мають бути створені умови для роботи всіх управлінських структур, які виключали б корупційні діяння, тим більше у бюджетній сфері. Тільки у цьому році правоохоронними органами області уже порушено 144 кримінальні справи про хабарництво.

Треба посилити роль контролюючих органів, прозорість у використанні бюджетних коштів, частіше висвітлювати і роз'яснювати цю тематику у засобах масової інформації.

Список використаних джерел:

1. Медведєко О. Виступ на координаційній нараді керівників правоохоронних органів за участь Президента України Віктора Януковича 12 березня 2010 року / О. Медведєко // Вісник прокуратури. – 2010. – № 3 (105). – С. 3–15.

Василь ПРИСЯЖНЮК

ДІЯЛЬНІСТЬ ПРОКУРАТУРИ ОДЕСЬКОЇ ОБЛАСТІ У СФЕРІ НАГЛЯДУ ЗА ДОДЕРЖАННЯМ БЮДЖЕТНОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ

Резюме

На практичних прикладах показано роботу органів прокуратури Одеської області з виявлення й усунення порушень законодавства у бюджетній сфері, які є одним із джерел поширення корупції. Аналізуються різновиди цих порушень, висловлюються міркування щодо викорінення подібних фактів.

Василь ПРИСЯЖНЮК

ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ПРОКУРАТУРЫ ОДЕССКОЙ ОБЛАСТИ В СФЕРЕ НАДЗОРА ЗА СОБЛЮДЕНИЕМ БЮДЖЕТНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА УКРАИНЫ

Резюме

На практических примерах показана работа органов прокуратуры Одесской области по выявлению и устранению нарушений законодательства в бюджетной сфере, являющихся одним из источников распространения коррупции. Анализируются разновидности этих нарушений, высказываются соображения относительно искоренения подобных фактов.

Vasyl PRYSYAZHNYUK

ODESA REGION PROSECUTOR'S OFFICE ACTIVITY IN BUDGETARY LEGISLATION SUPERVISION SPHERE

Summary

The Odesa region prosecutor's activity in terms of detecting and eliminating budgetary legislation violations are described in the article as the source of corruption. Different violation types are analyzed, ways of their eliminating are proposed.

ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД



Володимир ЗАРОСИЛО,
доктор юридичних наук,
доцент, начальник кафедри адміністративного права
та організації адміністративної діяльності
Академії управління МВС

Олег БЕРЕСТ,
ад'юнкт кафедри
адміністративного права
та організації адміністративної діяльності
Академії управління МВС



ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ПОРУШНИКІВ ПРАВИЛ ДОРОЖНЬОГО РУХУ В КОСОВО ТА В УКРАЇНІ Й ДІЯЛЬНІСТЬ ПОЛІЦІЇ ООН І МІЛІЦІЇ УКРАЇНИ: ПОРІВНЯЛЬНИЙ АСПЕКТ

Ключові слова: відповідальність; порушення правил дорожнього руху; поліція ООН; працівники Державної автомобільної інспекції; страховий поліс; повноваження; компетенція.

Питання про притягнення до відповідальності порушників правил дорожнього руху в Україні є досить дискусійним. Переважно дискусії точаться стосовно юрисдикції державних органів, які мають право і повинні виконувати завдання з охорони прав людини та оберігати громадян від небезпеки, що виникає при порушенні правил дорожнього руху. Адже вони можуть призвести до вчинення дорожньо-транспортних пригод та, відповідно, травмування або загибелі як учасників дорожнього руху, так і випадкових перехожих. Відтак, основне призначення покарання за такі порушення – це профілактична спрямованість.

В Україні в основному існують дві точки зору на це питання. Перша спрямована на розширення повноважень і компетенції працівників Державної автомобільної інспекції МВС України (ДАІ) щодо прийняття рішень та притягнення до відповідальності порушників правил дорожнього руху. Прихильники другої, навпаки, вважають за доцільне обмежити повноваження співробітників Державної автомобільної інспекції і передати всі питання

притягнення до відповідальності порушників судам та іншим адміністративним органам. Проте ці дискусії не призводять до зменшення чисельності порушників правил дорожнього руху та кількості дорожньо-транспортних пригод й відповідно – загиблих і поранених внаслідок цього.

Велика увага приділялася зазначеному питанню і в науковому плані. За останні десятиліття років захищено понад 10 дисертацій, в яких так чи інакше торкалися згаданого питання. О.Ю. Салманова, С.М. Гусаров, М.М. Долгополова, Т.О. Гуржій, О.Л. Міленін, А.М. Подоляка, В.Й. Развадовський, В.В. Доненко, А.В. Гаркуша, М.А. Микитюк, А.І. Хом'як та деякі інші вчені України не залишили поза увагою питання притягнення правопорушників до адміністративної відповідальності та звертали увагу на правовідношення, пов'язані з повноваженнями, компетенцією, формами і методами діяльності Державної автомобільної інспекції в цілому.

На наш погляд, доцільно розглядати практичний досвід діяльності поліції Організації Об'єднаних Націй в Косово з зазна-

чених питань та за можливості використовувати його в Україні.

Притягнення правопорушників до відповідальності, особливо у сфері дорожнього руху, має на меті передусім виховне значення, а не покарання – цей постулат чітко визначено в роботах О.Л. Міленіна, Т.О. Гуржія [1; 2] та деяких інших учених. Загалом уся діяльність поліцейських і міліцейських формувань спрямована на попередження дорожньо-транспортних пригод та загибелі й травмування громадян.

Проте в Україні, на жаль, до сьогодні існує система показників, і оцінювання діяльності працівників ДАІ в більшості випадків проводиться за кількістю виявлених правопорушень, що, відповідно, впливає на роботу в цілому. Якщо порівняти діяльність поліції Організації Об'єднаних Націй в Косово, де 1999 року була розгорнута міжнародна міротворча місія, з роботою підрозділу Державної автомобільної інспекції в Україні, то ми побачимо багато спільніх рис і водночас низку розбіжностей, які, на нашу думку, доцільно врахувати в роботі ДАІ.

Насамперед слід урахувати умови роботи поліції ООН у Косово щодо питання попередження порушень правил дорожнього руху та працівників ДАІ в Україні. Вони майже не відрізняються. Ситуація в більшості країн, які знаходяться на етапі переходу від соціалістичного ладу до капіталістичного, в Європі була ідентичною. Велика кількість автомобілів, які вже не використовувалися в Західній Європі, перемістилися у Косово, Україну, Болгарію, Румунію та інші країни. Більшість із них була екологічно небезпечна. Проте через дешевизну вони користувалися великим попитом у жителів цих країн, де прожитковий рівень був та залишається низьким.

Зміни в законодавстві, які відбувалися майже постійно, породжували почуття вседозволеності та безкарності, особливо у водіїв транспортних засобів, і привели до різкого зростання дорожньо-транспортних пригод та збільшення числа загиблих і травмованих.

Однак діяльність поліції в Косово та міліції в Україні мала певні організаційні відмінності. В Україні завдяки суб'єктивним рішенням влади було навіть ліквідовано таку

службу, як Державна автомобільна інспекція [3; 4], але згодом її роботу було відновлено. Зараз існує окремий Департамент Державної автомобільної інспекції МВС України, який виконує всю роботу з охорони прав і свобод громадян у сфері дорожнього руху, проводить заходи щодо організації безпеки дорожнього руху, здійснює практичні кроки в усіх питаннях, які стосуються забезпечення безпеки дорожнього руху.

На даний час Державна автомобільна інспекція в Україні функціонує як самостійна служба, тоді як таких формувань у світі залишилося небагато. До них можна віднести формування Державної інспекції безпеки дорожнього руху (ДІБДР) РФ та деяких інших колишніх республік Радянського Союзу.

Схема організації цієї служби має певні недоліки, на які буде звернуто увагу пізніше.

Для порівняння візьмемо діяльність цивільної поліції Організації Об'єднаних Націй у Косово. У цій провінції колишньої Югославії від початку впровадження підрозділів цивільної поліції Організації Об'єднаних Націй у 1999 році було сформовано 5 регіональних відділень дорожньої поліції, підпорядкованих регіональним управлінням поліції [5]. 2005 року було створено центральний апарат дорожньої поліції у складі 10 осіб, які узагальнювали інформацію, виробляли основні напрями діяльності дорожньої поліції, готували рекомендації для роботи щодо попередження порушень правил дорожнього руху всім підрозділам поліції Косово з метою виявлення порушників та притягнення їх до відповідальності.

Слід зазначити, що основний обсяг роботи щодо виявлення порушень правил дорожнього руху в Косово здійснювався місцевими підрозділами загальної поліції. Підрозділи дорожньої поліції в основному контролювали магістралі, але в більшості випадків їхнім завданням було розслідування дорожньо-транспортних пригод, вчинених на території регіону. Статистика свідчила, що кількість дорожньо-транспортних пригод зростала рік у рік. Якщо у 2000 році в Косово було зафіксовано всього 4 тис. дорожньо-транспортних пригод, то в 2006 році їх вже налічувалося понад 7 тисяч [6].

При цьому, як було визначено у відповідному нормативному акті, прийнятому місцевою владою [7], і в принципі продубльованому з законодавства колишньої Югославії, поліцейському розслідуванню підлягали дорожньо-транспортні пригоди, матеріальні збитки від яких перевищували суму понад 1 тис. євро, або внаслідок яких з'являлися постраждалі (тяжкість ушкоджень до уваги не бралася). У таких випадках на місце ДТП виїжджали працівники регіонального підрозділу дорожньої поліції цивільної поліції Організації Об'єднаних Націй і проводили розслідування.

Проте ДТП в Косово розслідувалися й іншими органами. До них належали військова поліція та Служба безпеки Організації Об'єднаних Націй. Ці формування також мали право проводити нагляд за дорожнім рухом. Але військові були вправі зупиняти лише військові транспортні засоби з метою перевірки документів, а Служба безпеки ООН могла працювати разом з поліцейськими з регіонального управління дорожньої поліції ООН і в разі проведення спеціальних акцій виявляти порушників з числа працівників ООН.

Регіональні управління дорожньої поліції були найбільш професіональними і спеціалізованими органами, особливо у справах розслідування дорожньо-транспортних пригод. У цілому жодна дорожньо-транспортна пригода, яка підлягала розслідуванню, не проходила повз увагу працівників регіональних підрозділів дорожньої поліції ООН.

Підрозділи військової поліції проводили розслідування самостійно тільки у справах про дорожньо-транспортні пригоди, в яких брали участь виключно військові транспортні засоби багатонаціональних військових бригад Збройних сил НАТО в Косово (КФОР). Слід зазначити, що такі розслідування проводилися з інформуванням відповідних керівників цивільної поліції Організації Об'єднаних Націй про результати розслідування.

Якщо ж у ДТП брали участь цивільні транспортні засоби, розслідування проводилося разом з поліцейськими регіонального управління дорожньої поліції. Керував розслідуванням у такому випадку поліцейський регіонального управління дорожньої поліції.

Якщо в ДТП брали участь транспортні засоби ООН, то розслідування проводилося слідчими Служби безпеки ООН разом з поліцейськими регіонального управління дорожньої поліції. Розслідуванням керував слідчий Служби безпеки ООН, який координував процес розслідування і давав обов'язкові для виконання вказівки працівникам управління дорожньої поліції.

У разі вчинення ДТП за участю військових транспортних засобів, цивільних транспортних засобів та транспортних засобів ООН розслідування очолював слідчий Служби безпеки ООН.

Всі справи, які закінчувалися розслідуванням, направлялися до суду з відповідним інформуванням прокурора. Прокурор на відміну від прокурорів в Україні вивчав справу і підтримував обвинувачення, проте повноважень щодо контролю ходу розслідування не мав.

За скондення дорожньо-транспортних пригод з тяжкими наслідками (поранення чи загибель людей, матеріальні збитки понад 1 тис. євро) винні особи притягалися до відповідальності судом.

Слід зазначити: якщо винними визнавалися військовослужбовці НАТО, поліцейські цивільної поліції Організації Об'єднаних Націй або працівники ООН, то в більшості випадків вони репатріювалися в країну, яка їх направила до місії, і притягалися до відповідальності згідно з законами цієї країни.

Переважна більшість дрібних порушень правил дорожнього руху виявлялася поліцейськими патрулями поліцейських станцій загальної поліції. При цьому на станціях поліцейські, які працювали по нагляду за дорожнім рухом, не підпорядковувалися регіональному відділенню дорожньої поліції. Вони змінювалися щодня і, як було зазначено вище, будь-який поліцейський в будь-який день міг нести службу по нагляду за дорожнім рухом та розслідувати дрібні ДТП.

Поліцейські цивільної поліції Організації Об'єднаних Націй, які спостерігали за дорожнім рухом на території місії ООН, мали право виявляти дрібні порушення правил дорожнього руху та складати документи щодо притягнення водіїв до відповідальності.

При виявленні дрібного порушення правил дорожнього руху поліцейський ООН чи місцевий (косівський) поліцейський виписував штрафний талон, копію якого віддавав порушнику. (У 2001 році вже було створено підрозділи місцевої поліції, що працювали під керівництвом міжнародної поліції.)

Талон виписувався в шести примірниках. Три копії англійською мовою надходили до регіонального управління дорожньої поліції (управління дорожньої поліції вело облік всіх дорожньо-транспортних пригод), а з решти (англійською, сербською та албанською) один видавався порушникові тією мовою, яку він розуміє, дві інші копії знищувалися.

При оформленні штрафного талону поліцейський міжнародної поліції чи місцевий поліцейський до штрафного талону заносив такі відомості: 1) прізвище та ім'я порушника і його адресу; 2) марку та державний номер транспортного засобу, номер двигуна, колір, рік випуску; 3) час і місце скоєння порушення; 4) опис порушення та його код відповідно до нормативних актів; 5) суму штрафу згідно з встановленою законодавством.

Зазначимо, що в більшості випадків у законодавстві не було альтернативного штрафу, як в Україні (від ... і до...). Вказувалася конкретна сума. Проте найменший розмір штрафу становив 25 євро [8].

Якщо особа керувала транспортним засобом без посвідчення водія, у такому випадку оформлювався штрафний талон за порушення і справа направлялася до суду за керування транспортним засобом без посвідчення водія.

При вчиненні таких порушень, як перевищення швидкості руху більш ніж на 20% від дозволеної, керування транспортним засобом без відповідного дозволу (наприклад, відсутність категорії при керуванні вантажним автомобілем, керування транспортом у нетверезому стані та деякі інші), складалися відповідні протоколи і матеріали направлялися на розгляд суду. Протокол оформлювали двома мовами: англійською – для цивільної поліції Організації Об'єднаних Націй та сербською або албанською – для порушника.

До протоколу заносилися такі дані:

1. Прізвище, ім'я порушника та його батька, дата народження, стать, національність, громадянство, адреса, телефон місця роботи і проживання.

2. Імена та адреси свідків, які підписують протоколи разом з поліцейським міжнародної поліції або місцевими поліцейськими, якщо зазначені особи є в наявності.

3. Відомості про транспортний засіб: модель, марка й номерні знаки, колір, рік випуску, номер двигуна та кузова.

4. Опис порушення та пояснення порушника, яке він підписував сам.

Якщо протокол складав місцевий поліцейський, то крім нього його підписував один із поліцейських ООН (після перевірки доцільності та правильності складання протоколу) [8].

Покарання, що виносив суд, – це штрафи від 75 євро до 750 євро або короткотермінове ув'язнення від одного до шести місяців.

Поліцейські цивільної поліції Організації Об'єднаних Націй таким чином мали право притягати до відповідальності всіх порушників правил дорожнього руху. При цьому практично не виникало ситуацій, коли місцеві водії чи водії міжнародних організацій намагалися дати хабар працівникам цивільної поліції Організації Об'єднаних Націй.

Це все стосувалося діяльності поліції у випадках, коли не було скоєно дорожньо-транспортної пригоди. У випадках скоєння дрібного ДТП, як зазначено вище, міжнародною поліцією Організації Об'єднаних Націй проводилося розслідування.

Коли представники цивільної поліції Організації Об'єднаних Націй прибували на місце дрібної пригоди, виявлялося, наприклад, що було ушкоджено два транспортні засоби, а сума збитків не перевищувала 1 тис. євро.

Згідно з законодавством Республіки Югославія (воно застосовувалося на території Косова зі змінами, внесеними адміністрацією ООН) ДТП з незначними матеріальними збитками вважалася така пригода, коли одному з транспортних засобів спричинено шкоду, що оцінюється на суму меншу, ніж 1 тис. євро. Оцінка поліцей-

ським, який прибув на місце події, здебільшого проводилася приблизно та за згодою сторін, що брали участь в дорожньо-транспортній пригоді. Якщо сторони не погоджувалися, то пригода класифікувалася як ДТП зі значними матеріальними збитками.

При цьому поліцейський фіксував дані про водіїв (прізвища, імена, місце проживання, роботи), дані стосовно автомобілів (колір, марка, рік випуску, номери агрегатів), свідків, якщо вони були, та інші факти для підготовки поліцейського рапорту, але головним його завданням було встановлення наявності страхових полісів учасників дорожньо-транспортної пригоди.

При встановленні факту про те, що обидва автомобілі застраховані, він фіксував відомості страхових компаній разом з іншими даними про дорожньо-транспортну пригоду і за згоди водіїв давав дозвіл на залишення місця пригоди обоюм учасникам. За результатами розслідування патрульний офіцер цивільної поліції Організації Об'єднаних Націй чи місцевої поліції складав рапорт до страховової компанії в декількох примірниках зрозумілими мовами (англійською, албанською чи сербською), кожен учасник ДТП отримував свою копію рапорту і відповідно віддавав рапорт агенту своєї страховової компанії. Страхові компанії знімали гроши з рахунків винних у ДТП та зараховували їх на рахунок потерпілих.

Отже, на основі викладеного можна зробити відповідні висновки і запропонувати зміни як у законодавстві України, так і до організаційної будови формувань Державної автомобільної інспекції МВС України.

1. Структурна будова поліцейських формувань, що проводять нагляд за безпекою дорожнього руху в Косово, відрізняється від

тієї, яка існує в Україні. При цьому кількість працівників дорожньої поліції значно менша порівняно з чисельністю працівників Державної автомобільної інспекції в Україні. Тому можна провести організаційні зміни, впровадити слідчі підрозділи ДАІ з метою підвищення рівня розслідування дорожньо-транспортних пригод.

2. Більшість дрібних порушень правил дорожнього руху в Косово виявляється працівниками загальної поліції. Водночас в Україні вони практично не працюють у цій сфері. Мабуть, доцільно внести зміни як законодавчого, так і організаційного характеру щодо підвищення ефективності діяльності всіх міліцейських формувань у питаннях виявлення порушників правил дорожнього руху та притягнення винних до відповідальності.

3. Доцільним є також визначення в законодавчому порядку розміру збитків дорожньо-транспортних пригод, при яких протокол може не складатися, а справа – вирішуватися страховими компаніями, як це робиться в деяких країнах.

4. Вважаємо за доцільне встановити фіксовані розміри штрафів за скоєння дрібних порушень правил дорожнього руху та ввести систему штрафних талонів, які самостійно оформлює працівник Державної автомобільної інспекції. У разі несплати розмір штрафу варто збільшити в декілька разів і стягувати його під час проходження технічного огляду або іншої перевірки. Це дасть можливість підвищити дисциплінованість водіїв.

5. Проведення зазначених заходів може збільшити дисциплінованість водіїв, проте є також необхідність розробки спеціальних заходів, спрямованих на попередження хабарництва серед працівників Державної автомобільної інспекції.

Список використаних джерел:

1. Гуржій Т.О. Адміністративно-правова кваліфікація порушень водіями механічних транспортних засобів правил керування: дис. ... кандидата юрид. наук: 12.00.07 / Гуржій Тарас Олександрович. – К., 2005. – 191 с.
2. Міленін О.Л. Правосвідомість учасників дорожнього руху: дис. ... кандидата юрид. наук: 12.00.01 / Міленін Олександр Леонідович. – Х., 2001. – 200 с.
3. Про ліквідацію Державної автомобільної інспекції Міністерства внутрішніх справ України: указ Президента України від 19 липня 2005 р. № 1109/2005: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.zakon1.rada.gov.ua>

4. Про створення патрульної служби МВС України та реорганізацію дорожньо-патрульної служби Державної автомобільної інспекції: наказ МВС України від 28 лютого 2006 р. № 214 // Збірник нормативних актів. – К.: МВС України, 2006.

5. Structure of Kosovo International Police. Interoffice Memorandum. Pristine. 2000. August 2.

6. Traffic accidents Manual, Din Hysenaj, Ragip Bytyci, Kosovo, Peje, 2002.

7. Law of minor offence, «The Official Gazette of the SAP Kosovo» no.23/79.

8. Summary of Certain Provisions of the Law on the Basis for Traffic Safety on Roads, The Official Gazette of the SAP Kosovo No 2/77. (Translated from Serbian). Pristina, 2000.

*Володимир ЗАРОСИЛО,
Олег БЕРЕСТ*

**ВІДПОВІДЛЬНІСТЬ ПОРУШНИКІВ ПРАВИЛ ДОРОЖНЬОГО РУХУ
В КОСОВО ТА В УКРАЇНІ Й ДІЯЛЬНІСТЬ ПОЛІЦІЇ ООН І МІЛІЦІЇ УКРАЇНИ:
ПОРІВНЯЛЬНИЙ АСПЕКТ**

Резюме

Розглядаються питання відповідальності порушників правил дорожнього руху та діяльності правоохоронних органів щодо їх виявлення. Проведено порівняння окремих законодавчих актів та організаційної структури Державної автомобільної інспекції та цивільної поліції Організації Об'єднаних Націй в Косово, запропоновано внесення змін до нормативних актів та структури ДАІ.

*Владимир ЗАРОСИЛО,
Олег БЕРЕСТ*

**ОТВЕТСТВЕННОСТЬ НАРУШИТЕЛЕЙ ПРАВИЛ ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ
В КОСОВО И В УКРАИНЕ И ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ПОЛИЦИИ ООН И МИЛИЦИИ УКРАИНЫ:
СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АСПЕКТ**

Резюме

Рассматриваются вопросы ответственности нарушителей правил дорожного движения и деятельности правоохранительных органов, касающейся их выявления. Проведено сравнение отдельных законодательных актов, а также организационной структуры Государственной автомобильной инспекции и гражданской полиции Организации Объединенных Наций в Косово, предложено внесение изменений в нормативные акты и структуру ГАИ.

*Volodymyr ZAROSYLO,
Oleg BEREST*

**LIABILITY FOR TRAFFIC RULES VIOLATION IN KOSOVO AND UKRAINE
AND UN POLICE AND UKRAINIAN MILITIA ACTIVITY: COMPARATIVE ASPECT**

Summary

The issues of liability for traffic rules violations and law enforcement activity as for their detection are examined in the article. Comparative analyses of some legal acts and organizational structure of State Auto Inspection Department of Ukraine and UN police in Kosovo are conducted; amendments for legal acts and structure of State Auto Inspection Department of Ukraine are given.



Irina ВИНОКУРОВА,
асpirант кафедри
теорії прокурорської діяльності та кримінального процесу
Національної академії прокуратури України

ОРГАНІЗАЦІЙНІ МОДЕЛІ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ЮСТИЦІЇ

Ключові слова: адміністративна юстиція; моделі адміністративної юстиції; адміністративний суд; адміністративне судочинство.

Зарубіжний досвід організації адміністративної юстиції віддзеркалює історичний розвиток державного механізму кожної окремої країни. При цьому в теорії на сьогодні немає єдиної думки щодо визначення самого поняття адміністративної юстиції. Аналіз юридичної літератури за свідчить, що підходами до розкриття її сутності є процедура розгляду й вирішення справ у сфері державного управління та суб'єктний склад реалізації такої процедури [1, 12–31; 2, 9–10; 3, 15–39; 4, 15–32; 5, 15–24; 6, 13–20].

Не вдаючись до дискусії щодо визначення поняття адміністративної юстиції, виходимо з беззаперечного положення про те, що під нею слід розуміти розгляд і вирішення правових конфліктів у сфері державного управління між громадянами (юридичними особами) й адміністративними органами держави в особливій процедурній формі.

У багатьох європейських країнах адміністративна юстиція є вже сформованим інститутом (наприклад, у Франції, ФРН, Іспанії) [7]; активно використовуються можливості адміністративної юстиції в країнах, що розвиваються [6]; в більшості країн тривають дискусії щодо становлення національних інститутів адміністративної юстиції. Увага до адміністративної юстиції в країнах з традиційно високим рівнем її правового регулювання є такою значною, що навіть за

формальними ознаками вона суперникає з конституційною юстицією, наприклад, у спеціальних наукових дослідженнях конституційне судочинство аналізується після адміністративної юстиції [8, 275–318].

Таким чином, метою статті є аналіз зарубіжного досвіду організації адміністративної юстиції.

Слід погодитися з Ю.Н. Старіловим в тому, що залежно від різних критеріїв можна виділяти багато варіантів адміністративної юстиції, що винikли в світі упродовж багатьох десятиліть. Адже кожен тип контролю за адміністрацією, встановлений в тій або іншій країні, відрізняється за формою, організацією, порядком здійснення, правовою основою, ефективністю тощо [9, 131]. Іноді виділяють лише дві основні моделі адміністративної юстиції, які з'явилися в західних країнах: континентальну та англо-американську [1, 33; 2, 11–12; 3, 80–81]. В деяких країнах сформовані змішані системи (наприклад, у Нідерландах, Швейцарії, Естонії) [10, 115–130; 3, 85].

Історично в західних країнах склалося дві основні системи, або моделі, адміністративної юстиції. Одна з них – континентальна. Її особливість полягає у наявній системі спеціалізованих судів, які, як правило, відділені від загальної судової системи. Друга модель – англо-американська – визначається відсутністю спеціальних органів адміні-

стративної юстиції та широкою компетенцією загальних судів щодо вирішення адміністративно-правових спорів [11, 28].

Розглянемо обидві існуючі в світі моделі інституту адміністративної юстиції.

Класичний варіант формування континентальної адміністративної юстиції являє собою французька модель, тому що саме в ній уперше виникла та була втілена на практиці ідея створення спеціалізованих установ з розгляду адміністративно-правових скарг.

Сучасна система адміністративної юстиції Франції має трирівневу структуру. Це адміністративні суди, адміністративні апеляційні трибунали, Державна рада (її спеціальна секція).

Розгляд в адміністративному суді відбувається, як правило, на основі скарги фізичної або юридичної особи на дії влади. Адміністративний суд установлює наявність, зміст і реальне значення суб'єктивного права громадянина, що порушене актом адміністрації та яке громадянин (юридична особа) відстоює перед судом [12, 105–107]. До адміністративних судів відносяться регіональні (загальні адміністративні суди) і спеціалізовані адміністративні суди (Рахункова палата, дисциплінарні суди, суди з питань соціального забезпечення), апеляційні суди й Державна Рада [13, 98–99].

Постанови регіональних судів можуть бути оскаржені в апеляційні трибунали (загалом їх п'ять). Вищим адміністративним судом Франції є Державна Рада, що одночасно виступає як головний консультант уряду з питань управління. На сьогодні Державна Рада та адміністративні трибунали є, по суті, судами, які розглядають діяльність органів державного управління. Суддя з адміністративних справ захищає у встановленому порядку права людини від представників виконавчої влади, чиї дії ставлять під загрозу не свободи окремого індивіда, а такі свободи, як свобода совісті, преси, зібрань тощо. Визнання незаконного управлінського акта недійсним здійснюється у формі позовної заяви з приводу перевищення влади. Таку скаргу може подати будь-яка особа, заинтересована у скасуванні незаконного акта державної адміністрації (включаючи органи найвищого урядового рівня), а також адміністрації муніципального рівня.

Незалежність адміністративної юстиції досягається відокремленням від органів, що безпосередньо беруть участь в державному управлінні. Однак вплив виконавчої влади на адміністративну юстицію Франції залишається суттєвим. Це проявляється у формуванні суддівського корпусу, матеріально-технічному забезпеченні роботи адміністративних судів.

Дещо відрізняється від французької моделі система адміністративної юстиції, прийнята в Німеччині. Слід зазначити, що з позиції поділу влади німецька модель більш послідовна.

На даний час у ФРН діє три інстанції адміністративних судів. Як перша інстанція в кожній із земель діє адміністративний суд, що розглядає будь-які скарги громадян на рішення посадових осіб (адміністративних органів). Другою інстанцією є Вищий адміністративний суд землі, що не тільки займається судовим розглядом і виносить рішення в адміністративних спорах, але і є також апеляційним органом стосовно рішень нижчестоящих адміністративних судів. Рішення Вищого адміністративного суду землі можуть бути оскаржені у Федеральний адміністративний суд – останню інстанцію по розгляді адміністративних спорів.

На відміну від адміністративних судів XIX століття сучасні німецькі адміністративні суди повністю відділені від адміністрації та виділилися в самостійну систему [10, 122]. Параграф 1 Положення про адміністративне судочинство, прийнятого у ФРН в 1960 році, визначає, що адміністративне судочинство здійснюється незалежними відділеними від адміністративних органів судами. Зазначенім законодавчим актом детально визначена процедура подачі й розгляду адміністративних позовів. На відміну від французької системи, у якій, як було зазначено, найважливішим є здійснення судом об'єктивного контролю (перевірки) застосованої норми, німецька адміністративна юстиція створена для забезпечення передусім судового захисту прав громадян.

У ФРН юрисдикція адміністративних судів у сфері публічно-правових спорів має кілька обмежень: 1) звернення до адміністративного суду можливе лише в тому ви-

падку, якщо скарга особи була відхиlena адміністративною інстанцією, вищестоящою стосовно тієї, котра видала акт, що оскаржується. Таким чином, позов про заперечування управлінського акта може бути поданим до адміністративного суду тільки після перевірки цього акта в порядку попереднього адміністративного провадження; 2) для певних областей публічної адміністрації існують самостійні галузі судової системи: суди з соціальних справ; фінансові суди тощо; 3) спори про публічно-правові компенсації вирішуються загальними судами в порядку цивільного судочинства.

Схожі системи існують і в інших європейських країнах. Так, в Австрії адміністративні суди діють на підставі Закону про Адміністративний суд (1965 р.), у Швейцарії і її кантонах адміністративні суди керуються законом про адміністративні процедури. За континентальною моделлю розвивається й адміністративна юстиція країн Східної Європи. Адміністративні суди відповідно до Кодексу адміністративної процедури (1960 р.) і Закону про Головний Адміністративний суд (1995 р.) існують у Польщі. В Естонії 1999 року прийнятий адміністративно-процесуальний кодекс [14, 42–58]. У 2000 році прийнятий Закон про адміністративний суд Республіки Молдова [15].

Суттєво від континентальної моделі адміністративної юстиції відрізняється англо-саксонська, представлена найбільш яскраво у Великобританії та США.

В Англії оскарження актів органів управління історично здійснювалося судами загальної юрисдикції. Однак на рубежі XIX–XX століття розвиток промисловості, розширення сфери соціальних послуг, збільшення адміністративного апарату привели до зростання управлінських проблем та адміністративних суперечок. Англійські загальні суди вже не справлялися зі спірними справами, що стосувалися цих сфер [16, 20–25].

Такий обсяг роботи сприяв виникненню на початку ХХ століття особливих органів для розгляду скарг на дії адміністрації – системи адміністративних трибуналів. Законом 1958 року про трибунали й інші органи адміністративної юстиції, а потім новим законом 1971 року про трибунали й розсліду-

вання діяльність цих органів була впорядкована та мала добре продуману процесуально-правову основу. В Англії функціонує чимало адміністративних трибуналів. Зокрема, – це трибунали по земельним спорам, по справах про національне страхування, з питань ренти, по справах про прибутковий податок, промислові трибунали, трибунали національної служби охорони здоров'я, трибунали по квартирній платі тощо [17, 116, 118].

Членами трибуналів можуть бути не тільки юристи, а й особи, які володіють спеціальними знаннями в тій сфері діяльності, якою займається трибунал. З метою забезпечення незалежності трибуналів вони комплектуються, як правило, з числа державних службовців. Трибунал складається з голови та двох членів, які представляють різні інтереси або інтереси різних суб'єктів права, різних соціальних груп. Загальний склад трибуналу призначається відповідним міністром. Ним також затверджуються процедурні правила, на основі яких діє кожен трибунал.

Англосаксонська система органів адміністративної юстиції являє собою адміністративні трибунали, що розглядають у межах встановленої квазісудової процедури адміністративно-правові спори між громадянами або юридичними особами, з одного боку, і органами управління – з другого. Процедура розгляду даних спорів – особлива процесуальна форма, неодмінним змістом якої є дотримання таких традиційних принципів процесу, як гласність, змагальність, безпосередність, можливість оскарження ухваленого рішення тощо. Процедура в британських трибуналах менш складна й формалізована, а фінансові витратки сторін не такі значні порівняно з адміністративними установами США.

Слід зазначити, що, хоча органи адміністративної юстиції Великобританії позначаються загальним терміном «адміністративні трибунали», для них характерна наявність різних організаційно-правових форм (трибунали, комітети, комісії). Така розмаїтість обумовлена тим, що кожен трибунал «закріплений» за міністерством певного профілю, який встановлює для нього процедуру роботи [10, 122–126]. Трибунали

розглядають підвідомчі адміністративні спори відкрито, але слухання можуть бути за- критими, якщо стосуються питань національної безпеки, інтимних сторін особистості життя, фінансових секретів та ін. Процес має змагальний характер і допускає усні по- казання сторін, перехресні допити свідків. Рішення у справі виносиється простою більшістю голосів у письмовому вигляді з обґрунтуванням всіх положень, що містяться в рішенні.

Рішення адміністративних трибуналів можуть бути оскаржені кожною стороною в апеляційні трибунали, які діють у різних сферах громадського життя й за обсягом справ відповідають нижчестоящим трибуналам. Крім того, є рада трибуналів, члени якої спостерігають за роботою трибуналів і періодично складають звіти про їхню діяльність для парламенту. В Англії приділяється також велика увага проблемі контролю за адміністративними трибуналами [16, 255].

На прийняте адміністративним трибуналом рішення може бути подана апеляція і в суд загальної юрисдикції, що свідчить про наглядову діяльність загального суду за адміністративним трибуналом. Суди загальної юрисдикції здійснюють контроль за діяльністю адміністративних трибуналів і розглядають скарги на їхні рішення. Загальні суди самі можуть розглядати різні адміністративні спори за загальними правилами цивільного судочинства. Будь-яка заінтересована особа має право звернутися в загальний суд зі скаргою на дії або рішення адміністрації, яка перевищила свої повноваження. Якщо є підстави вважати, що дії адміністрації необґрунтовані та незаконні, суд повинен прийняти скаргу до провадження й оцінити зазначені дії з погляду права. Таким чином, органи управління, адміністрація вирішують питання не тільки щодо правильності здійснення адміністративних дій, але і про їх доцільність, у той час як загальний суд звертає увагу тільки на правову сторону питання, тобто дає оцінку управлінським діям з погляду чинного закону. Суди загальної юрисдикції поширяють свої наглядові повноваження відносно адміністративних органів у таких випадках: якщо адміністрація перевищила приналежні

їй повноваження й компетенцію; якщо адміністрація, не перевищуючи повноважень, здійснює правозастосовну діяльність із порушенням законів.

На думку дослідників, трибунали мають певні переваги: 1) швидкість (оперативність) судового розгляду; 2) дешевизна; 3) спеціалізація при розгляді адміністративних спорів; 4) гнучкість застосування правових норм у процесі розгляду справи; 5) відсутність строгої процесуальної форми розгляду справи; 6) вільний доступ осіб, які бажають одержати правовий захист від дій і рішень адміністрації [18, 57].

У США вже в першій половині ХХ століття поряд із загальними судами почали діяти спеціалізовані адміністративні органи, наділені квазісудовими повноваженнями, що розглядали адміністративні спори, – адміністративні трибунали [19, 102–106]. Федеральний Закон про адміністративну процедуру 1946 року розмежовував подібні справи та зазначав, які з них розглядаються загальними судами, а які – адміністративними трибуналами.

До адміністративних трибуналів у США відносять Податковий суд, Претензійний суд та інші адміністративні установи із квазісудовими повноваженнями. Порядок ведення справ у них публічний, змагальний, центральною стадією процесу є слухання справи. Повідомлення про слухання повинне бути «своєчасним». Веде слухання керівник установи або адміністративний суддя. Адміністративний суддя наділений широкими повноваженнями з проведення слухання, схожими на ті, котрими володіє суддя в цивільному процесі [20, 142].

Рішення у справі повинне бути обґрунтованим і закінчуватися наказом. Якщо особа не згодна з рішенням, вона може оскаржити його в спеціальну апеляційну установу, що діє в межах даного адміністративного відомства, а потім до загального суду. Суди при перевірці адміністративної справи звертають головним чином увагу на юридичну сторону, на застосування адміністративним органом при розгляді справи норм права. Щодо фактичної сторони справи суди висловлюють свою думку більш обережно, вважаючи, що службовці, які входять до складу

адміністративного трибуналу, компетентніші за них у технічних питаннях [11, 31].

Н.Ю. Хаманєва, дослідуючи адміністративну юстицію Англії та США, робить висновок про те, що обидві системи функціонують на стику виконавчої та судової гілок державної влади: з одного боку, вони взаємодіють із активною адміністрацією, що допомагає краще розібратися в суті розглянутої справи; з другого, – наділені судовими повноваженнями та контролються загальними судами, а це визначає правильне вирішення питання з точки зору закону [20, 143–145].

За діяльністю різних органів адміністративної юстиції здійснюється нагляд з боку судів загальної юрисдикції, які забезпечують доступність і ефективність засобів правового захисту прав і свобод громадян. Адміністративні органи діють у межах приналежної їм компетенції. Разом із тим суд, здійснюючи нагляд за діяльністю адміністративних органів, керується принципом довіри до повноважень і компетентності органу управління (агентства).

Суди визнають рішення органу адміністративної юстиції тільки в межах системи адміністративних органів. Суди можуть прийняти до провадження скаргу, якщо вважають, що рішення адміністрації суперечить положенням законів. На практиці прийнято керуватися традиційною думкою, відповідно до якої справа повинна бути прийнята до розгляду лише у випадку, якщо вона пройшла всі інстанції в межах адміністративного процесу.

Дослідуючи досвід зарубіжних країн, можна зробити висновок, що в західних країнах існують дві історично сформовані моделі адміністративної юстиції. Особливістю континентальної моделі є наявність

системи спеціалізованих судів, які зазвичай відділені від загальної судової системи. Англо-американська модель відрізняється відсутністю спеціалізованих судів, наявністю в рамках окремих міністерств і відомств численних адміністративних трибуналів, а також широкою компетенцією загальних судів щодо вирішення адміністративно-правових спорів.

Суттєвим недоліком адміністративних трибуналів є те, що кожен із них приймає не всі справи, а лише йому підвідомчі. Це призводить, по-перше, до необхідності утримання великого апарату, що займається розглядом скарг на дії органів влади, по-друге, – до відсутності єдиного стандарту розгляду таких справ. І ще одна особливість, яка відрізняє адміністративні трибунали від адміністративних судів – підконтрольність загальним судам. Адміністративні суди континентальної моделі від загальних судів незалежні [10, 128–129].

Слід зазначити, що адміністративна юстиція швидкими темпами розвивається в країнах колишнього соціалістичного табору. При цьому більшість країн Східної Європи обрали континентальну модель адміністративної юстиції (Польща, Естонія, Латвія). Реформа в цих країнах йде різними темпами, однак в них усіх передбачено створення адміністративних судів.

Таким чином, зарубіжний досвід має досить різні підходи до вирішення проблеми вибору моделі організаційної побудови адміністративної юстиції. При цьому вирішальне значення мають національні фактори й особливості, зокрема історія розвитку державно-правових інститутів країни, особливості географічного розташування, вплив сусідніх держав тощо.

Список використаних джерел:

1. Соловьев А.К. Административная юстиция в России: проблемы теории и практики: дисс. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Соловьев А.К.; Северо-западная академия государственной службы. – СПб, 1999. – 170 с.
2. Адміністративна юстиція: європейський досвід і пропозиції для України / [авт.-упоряд. І.Б. Коліушко, Р.О. Куйбіда]. – К.: Факт, 2003. – 536 с.
3. Пед'єко Ю.С. Становлення та правове регулювання адміністративної юстиції в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Пед'єко Ю.С.; Інститут держави і права ім. В.М. Корецького. – К., 2003. – 230 с.
4. Кривельская О.В. Административная юстиция в Федеративной Республике Германии: дисс. ... канд. юрид. наук: 12.00.14 / Кривельская О.В.; Московский государственный институт международных отношений (университет). – М., 2004. – 181 с.

5. Адміністративна юстиція України: проблеми теорії і практики. Настільна книга судді / за заг. ред. О.М. Пасенюка. – К.: Істינה, 2007. – 608 с.
6. Неварах А.А. Административная юстиция в арабских странах (на примере Египта, Сирии и Ливана): дисс. ... канд. юрид. наук: 12.00.14 / Неварах А.А.; Российский университет дружбы народов. – М., 2007. – 155 с.
7. Чечот Д.М. Административная юстиция: теоретические проблемы / Чечот Д.М. – Л.: Изд-во ЛГУ, 1973. – С. 134.
8. Rhinow R., Koller H., Kiss C. *Öffentliches Prozessrecht und Justizverfassungsrecht des Bundes*. Basel; Frankfurt am Main: Helbing und Lichtenhahn, 1996.
9. Старилов Ю.Н. Административная юстиция: проблемы теории / Старилов Ю.Н. – Воронеж: Изд-во Воронежского государственного университета, 1998. – С. 197.
10. Хаманева Н.Ю. Защита прав граждан в сфере исполнительной власти / Хаманева Н.Ю. – М.: ИГПАН, 1997. – 213 с.
11. Пилипенко А.Н. Административная юстиция в зарубежных государствах / А.Н. Пилипенко // Адвокат. – 1996. – №№ 10–11. – С. 27–31.
12. Боботов С.В. Государственный совет Франции: политическая роль и юридические функции / С.В. Боботов // Советское государство и право. – 1987. – № 7. – С. 101–107.
13. Козырин А.Н. Административное право зарубежных стран: учеб. пособ. / Козырин А.Н. – М.: СПАРК, 1996. – 229 с.
14. Административная юстиция в новых европейских демократиях. – К.; Будапешт: Артек; ОСИ/колли 1999. – 686 с.
15. Об административном суде: закон Республики Молдова от 10 февраля 2000 г. № 793–XIV: [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.law-moldova.com/laws/rus/administrativnom-sude-ru.txt>
16. Уолкер Р. Английская судебная система / Уолкер Р. – М.: Норма, 1980. – 631 с.
17. Сажина В.В. Административная юстиция в Великобритании / В.В. Сажина // Советское государство и право. – 1983. – № 12. – С. 115–119.
18. Веденникова О.Н. Административная юстиция (опыт зарубежных стран) / Веденникова О.Н. // Судебная реформа: итоги, приоритеты, перспективы: мат-лы конф. – М.: МОНФ. – 1997. – № 47. – С. 52–60. – (Серия «Научные доклады»).
19. Никеров Г.И. Административно-процессуальное право США / Г.И. Никеров // Государство и право. – 1997. – № 12. – С. 96–106.
20. Хаманева Н.Ю. Административная юстиция США / Н.Ю. Хаманева // Государство и право. – 1993. – № 3. – С. 140–147.

Irina VYNOKUROVA

ОРГАНІЗАЦІЙНІ МОДЕЛІ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ЮСТИЦІЇ

Резюме

Стаття присвячена аналізу організаційних моделей адміністративної юстиції. Сформульовано поняття адміністративної юстиції, розглянуто основні існуючі в світі організаційні форми та виокремлено їх особливості.

Irina VYNOKUROVA

ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ МОДЕЛИ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ЮСТИЦИИ

Резюме

Статья посвящена анализу организационных моделей административной юстиции. Сформулировано понятие административной юстиции, рассмотрены основные существующие в мире организационные формы, выделены их особенности.

Iryna VYNOKUROVA

INSTITUTIONAL MODELS OF ADMINISTRATIVE JUSTICE

Summary

The article is devoted to the analysis of institutional models of administrative justice. The conception of administrative justice is formulated. The basic world institutional models are considered and their peculiarities are determined.



*Анастасія ГУСАРОВА,
асpirант Національної академії прокуратури України,
старший помічник прокурора
Кіровського району міста Донецька,
юрист 1 класу*

СУТНІСТЬ ВСТУПУ ПРОКУРОРА У СПРАВУ ЯК ФОРМИ ПРОКУРОРСЬКОГО ПРЕДСТАВНИЦТВА

Ключові слова: прокурор; вступ у справу; представництво; правовідносини; звернення; діяльність.

Визначення у ст. 121 Конституції України функції представництва інтересів громадяніна або держави в суді спрямоване на підвищення правозахисного потенціалу прокуратури, але в той же час породжує наукові дискусії щодо визначення поняття представництва, його форм, мети та завдань.

Прокуратура України становить єдину систему, на яку серед інших функцій покладається представництво інтересів громадяніна або держави в суді в випадках, визначених законом. Різноплановість поглядів на питання природи представництва та остаточна її невизначеність сприяє різноманітності поглядів на поняття представництва у літературних джерелах, його мети та завдань.

Відсутність легальної дефініції представництва прокурора (в його процесуальному розумінні) в чинних Цивільному процесуальному кодексі України, Господарському процесуальному кодексі України, Кодексі адміністративного судочинства України породжує чисельні, інколи діаметрально протилежні наукові погляди та формулювання цього поняття. Отже, за наведених обставин визначення змісту представництва та його форм є науково необхідним і вельми важливим для практичної діяльності органів прокуратури.

Аналіз наукових публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми, дає можливість зробити висновок про визначення поняття представництва через призму «концепції дій» або «концепції правовідносин», полярності поглядів щодо етапу практичної діяльності, на якому виникають відносины представництва, а також форм прокурорського представництва та віднесення до

них участі прокурора у виконавчому провадженні і вступу у цивільний процес у справі на будь-якій стадії для надання висновків (ст. 281 ЦПК України). Поряд з тим згадана полярність наукових поглядів на поняття та зміст прокурорського представництва визначає необхідність їх дослідження.

Остаточно вказаний питання в науці теорії прокурорської діяльності на даний час не вирішений. Тому метою даної статті є з'ясування правового змісту інституту прокурорського представництва, його поняття, а також форм, у яких вказана функція втілюється у практичній діяльності органів прокуратури. Адже без визначення цих атрибутів представницької функції прокуратури не вбачається можливим з'ясувати правову природу вступу прокурора у справу, порушену судом за зверненням іншої особи.

Передусім зауважимо, якщо інші передбачені Конституцією України функції прокуратури не викликають суттєвих суперечок щодо їх новизни, то стосовно представництва прокурором інтересів громадяніна або держави в суді, а точніше – питання щодо наявності зазначененої функції прокуратури в попередні роки її існування, в науковому світі точиться дискусії.

Звичайно, заслуговує на увагу думка авторів, які вважають функцію представництва не новою для України, оскільки і до прийняття Конституції прокурор мав право звертатися до суду або арбітражного суду із заявами про захист прав і законних інтересів громадян та держави (п. 6 ч. 2 ст. 20 Закону України «Про прокуратуру», ст. 118 ЦПК (1963 р.), ст. 2 АПК (1991 р.) і представляти їх інтерес у суді (ст. 120 ЦПК (1963 р.), ст. 29

АПК (1991 р.). Але все ж таки ми, розглядаючи функцію представництва прокуратурою інтересів держави та громадян в суді, схильємося до позиції науковців, які вважають її новим напрямом прокурорської діяльності в Україні. Новизна представницької функції полягає в тому, що правове становище прокурора, яким він наділений у цивільному судочинстві, визначається у його конституційному статусі як суб'єкта представництва інтересів громадянина або держави в суді. Новизна обумовлена й тим, що після прийняття 28 червня 1996 року Конституції України представництво інтересів громадянина або держави в суді у випадках, визначених законом, передбачено саме як конституційна функція прокуратури. У зв'язку з вказаною новелою Законом України від 12 липня 2001 року було включено до Закону України «Про прокуратуру» від 5 листопада 1991 року спеціальну статтю 36-1, якою окрім передбачене прокурорське представництво та його підстави. Таким чином, прокурорське представництво в тому вигляді, в якому воно репрезентоване в сучасному законодавстві, за умови існування тієї системи органів прокуратури, яка існує на даний час, все ж таки слід розглядати як нову для прокуратури конституційну функцію.

Саме функція представництва неабияким чином посилює правозахисний потенціал прокуратури і є однією з найважливіших гарантій забезпечення захисту прав та інтересів громадян. Однак, можливо, саме через її новизну до одностайного визначення поняття представництва вітчизняні науковці не дійшли.

Закон України «Про прокуратуру» (ст. 36-1) визначає, що представництво прокуратурою інтересів громадянина або держави в суді полягає у здійсненні прокурорами від імені держави процесуальних та інших дій, спрямованих на захист у суді інтересів громадянина або держави у випадках, передбачених законом. Питанням визначення поняття представництва у правовій науці присвячено чимало досліджень.

Даючи визначення поняття представництва в цілому, Цивільний кодекс України (ст. 237) представництвом називає правовідношення, в якому одна сторона (представник) зобов'язана або має право вчинити правочин від імені другої сторони, яку вона представляє. В науковій літературі П.М. Каркач і М.Й. Курочка під представництвом ро-

зуміють правовідносини, в силу яких прокурор (представник) виступає в суді від імені держави або громадянина (представлених) по захисту порушених прав, свобод та інтересів [1, 86]. Поряд з тим, представництво як правовідносин розглядає М.І. Мичко [2, 70]. Розгляд представництва як системи правовідносин підтримується також Л.М. Давиденком [3], Т.О. Гончаром [4], Є.А. Субботіним, О.Б. Черв'яковою та І.Є. Марочкіним [5].

На відміну від вказаних авторів Ю.Є. Полянський та М.Р. Аракелян під функцією представництва розуміють діяльність прокурора, поєднану з підготовкою і направленням в суд заяв та інших матеріалів, з його участю в судовому розгляді цивільних, господарських справ, а також справ про адміністративні правопорушення з метою захисту прав та інтересів громадян і держави, його діяльністю з прийняття інших заходів з відновлення порушених прав та інтересів [6].

Як процесуальну діяльність прокурора, спрямовану на захист суб'єктивних прав і тих, що охороняються законом, інтересів шляхом порушення в передбачених законом випадках судової діяльності, підтримання в суді позовної вимоги (заяви) з метою встановлення істини у справі, участь при перевіряннях судових рішень у різних провадженнях і в процесі виконання судових рішень, прокурорське представництво розуміють М.В. Руденко і В.А. Главговський [7].

З огляду на викладене, досліджуючи питання конституційної функції прокуратури з представництва інтересів громадян і держави в суді, А. Симонян зазначає про наявність різноманітних понять прокурорського представництва, критикуючи при цьому авторів, у визначенні прокурорського представництва яких поєднуються елементи як концепції дії, так і концепції правовідносин [8].

І.Є. Марочкін і Г.П. Гаврюшенко, досліджуючи питання прокурорського представництва, зауважили, що прихильники «концепції дій» визначають його таким чином: представництво полягає у здійсненні представником юридично значущих дій від імені та в інтересах особи, чиї інтереси представляються, в межах наданих йому повноважень. Прибічники «концепції правовідносин» визначають представництво як правовідносини, в силу яких дії однієї особи – представника, зроблені нею в межах наданих повноважень від імені та в інтересах іншої особи, чиї інтереси представляються, і тягнуть

безпосередньо для останньої виконання, зміну або припинення її прав та обов'язків. Зазначаючи, що підхід до визначення представництва через «концепцію правовідносин» найбільш повно розкриває суть представництва, автори визначають, що прокурорське представництво – це право-відносини, які виникають між прокурором та громадянином з приводу вчинення певних процесуальних дій у суді [9].

Конституційний Суд України у Рішенні від 8 квітня 1999 року № 3 рп/99 (справа про представництво прокуратурою України інтересів держави в арбітражному суді № 1-1/99), розкриваючи зміст представництва, зазначив, що під представництвом прокуратурою України інтересів держави (відповідно і інтересів громадян) треба розуміти правовідносини, в яких прокурор, реалізуючи визначені Конституцією України та законами України повноваження, вчиняє в суді процесуальні дії з метою захисту інтересів держави.

Характеризуючи дане питання, слід погодитися з думкою М.В. Руденка щодо недостатнього розкриття Конституційним Судом України нормативного змісту прокурорського представництва. Вказаній автор зазначає, що на тлі одностайного визнання концепції дії непереконливою є позиція Конституційного Суду України, який у абз. 1 п. 6 мотивувальної частини рішення зазначив, що представництво прокуратурою інтересів держави в суді – один із видів представництва в суді, яке за своєю правовою природою є правовідносинами, де одна особа (представник) на підставі визначених повноважень виступає від імені іншої особи (довірителя) і здійснює процесуальні дії в суді в його інтересах, здобуваючи (змінюючи, припиняючи) для нього права і обов'язки [10].

Додамо також, що незрозумілим, на нашу думку, вбачається визначення представництва через якусь певну концепцію. Адже дія виступає елементом правовідносин, а відносини, які виникають між прокурором або громадянином чи державою з приводу представництва інтересів, є ні чим іншим, як правовідносинами.

Проаналізувавши наведені позиції формулювання представництва, на наш погляд, його необхідно розглядати як правовідносини, у яких прокурор, реалізуючи визначені Конституцією України і законом України повноваження, здійснює в суді в межах, визначених процесуальним законодавством, про-

цесуальні дії з метою захисту інтересів громадянина або держави.

При характеристиці конституційної функції представництва у цивільному процесі необхідно зазначити, що серед науковців склалося декілька точок зору щодо форм участі прокурора. Так, одні з них визначають такі форми участі прокурора, як досудове провадження (включає в себе підготовку і звернення до суду із заявами та позовами); участь у розгляді в судах цивільних справ; внесення апеляційного та касаційного подання або заяви за нововиявленими і винятковими обставинами.

Досліджуючи питання представництва, М.В. Руденко зазначає, що вся діяльність прокурора в цивільному та господарському процесах, незалежно від стадій судочинства, відбувається у таких двох процесуальних формах: порушення процесу у справі в суді; вступ у процес у справі на будь-якій стадії процесу [11].

В науці також розрізняють такі перелічені нижче форми представництва: 1) порушення цивільного процесу в справі – звернення до суду із заявою про захист прав і законних інтересів громадян та державних інтересів; внесення апеляційного і касаційного подання на рішення, ухвалу суду; подання заяви про перевідгляд рішення у зв'язку з нововиявленими та винятковими обставинами; 2) вступ у цивільний процес у справі на будь-якій стадії для надання висновків з метою виконання покладених обов'язків (ст. 121 ЦПК України) [12, 52–70]. Точку зору щодо наявності такої форми представництва, як вступ прокурора в процес для надання висновку у справі, поділяє також І.П. Радченко [13].

Можливо, саме через новизну функція представництва на даний час не достатньою мірою конкретизована в нормах чинного законодавства, зокрема не конкретизовані форми прокурорського представництва в цивільному процесі, що призводить до відсутності единого підходу до визначення зазначених форм у правовій науці.

Зазначимо, що в правовій науці не існує однакового погляду на форми участі прокурора у справі, не вирішено питання про розмежування таких понять, як звернення прокурора до суду з позовом (заявою) та вступ прокурора у справу, відкриту в суді за зверненням іншої особи. Стаття 35 Закону України «Про прокуратуру» конкретизує

одну з форм участі прокурора у розгляді справ судом. Так, прокурор вправі вступити у справу на будь-якій стадії процесу, якщо цього вимагає захист конституційних прав громадян, інтересів держави та суспільства, і зобов'язаний своєчасно вжити передбачених законом заходів до усунення порушень закону, хоч би від кого вони виходили.

Розглядаючи форми вступу прокурора у справу, відкриту за позовом (заявою) іншої особи, виділімо таку, як вступ прокурора у справу, відкриту за позовом (заявою) іншої особи в суді першої інстанції (хоча законом окремо така форма вступу не передбачена), адже громадянин не обмежений у праві звернутися до прокурора із заявою про представництво його інтересів незалежно від етапу судового провадження. В аналогічний спосіб прокурор може вступити у справу під час розгляду її в суді першої інстанції задля захисту інтересів держави. При цьому про необхідність захисту інтересів держави прокурору може стати відомо як за наслідками прокурорської перевірки, так і в результаті звернення до прокуратури компетентних органів чи громадян.

Законодавець у ст. 36-1 Закону України «Про прокуратуру», надаючи прокурору право знайомитися з матеріалами справи в суді з метою вирішення питання про наявність підстав для представництва інтересів громадян, передбачає право прокурора на подання апеляційної чи касаційної скарги, заяви про перегляд рішення у зв'язку з винятковими або нововиявленими обставинами. Отже, можна визначити другу форму вступу прокурора у справу, відкриту за позовом іншої особи, – подання апеляційної чи касаційної скарги, заяви про перегляд рішення у зв'язку з винятковими або нововиявленими обставинами.

Оскільки кінцевою метою діяльності прокурора в судовому провадженні є реальне виконання рішень, ухвал та постанов судів за його позовами (заявами), вважаємо за потрібне розглянути участь прокурора у виконавчому провадженні (в разі невиконання рішення суду добровільно) як одну з форм прокурорського представництва. Однак зазначене питання потребує оновлення законодавства та необхідності внесення змін, якими передбачалося б право прокурора на участь у виконавчому провадженні не лише при виконанні виконавчого доку-

мента за заявою прокурора у випадках представництва інтересів громадянина або держави в суді (як передбачає ст. 10 Закону України «Про виконавче провадження»), а й за необхідності представництва інтересів громадян та держави на стадії виконання рішення суду. Той факт, що прокурор не віднесений до учасників виконавчого провадження, свідчить: він не може належним чином виконувати представницьку функцію та реалізувати кінцеву мету своєї діяльності – захист і поновлення прав та інтересів громадян і держави. Таким чином, відповідні норми Закону України «Про виконавче провадження» потребують доповнення з урахуванням наведеного.

Крім того, в разі розгляду такої діяльності прокурора, як участь у виконавчому провадженні, зокрема і у випадку розширення повноважень прокурора та надання йому права представництва інтересів громадян та держави на стадії виконання рішення суду у випадках, коли прокурор не брав участі у розгляді справи судом, постає питання про належність вказаної діяльності до однієї з функцій прокуратури: чи до наглядової функції, чи до функції представництва. Оскільки ст. 121 Конституції України вказує на представництво інтересів громадянина або держави саме в суді, а діяльність органів виконавчої служби не являє собою процесуальну стадію судового розгляду справ.

Аналізуючи наведене та погоджуючись з позицією М.В. Руденка, визначимо такі форми прокурорського представництва, як:

1) звернення прокурора з відповідною заявою на захист прав та інтересів громадян чи держави;

2) вступ у процес у справі, порушений за зверненням іншої особи, яка, в свою чергу, може виражатися в таких формах:

– вступ прокурора у справу, розпочату за позовом іншої особи, в суді першої інстанції;

– внесення апеляційного, касаційного подання прокурора на судові рішення або заяв про їх перегляд за нововиявленими чи винятковими обставинами;

3) участь прокурора у виконавчому провадженні з метою реального виконання рішення суду і поновлення прав чи захисту інтересів громадян та держави.

При цьому слід зазначити, що остання форма прокурорського представництва законодавчо на даний час не визначена і є, так

би мовити, умовною та перспективною, що потребує новелізації останнього.

Дещо відмінний від перелічених вище видів форм вступу прокурора у справу має такий вид, як вступ прокурора в процес у випадках, прямо передбачених законом. Зокрема, вказана форма вступу прямо випливає з закону і передбачена ст. 281 Цивільного процесуального кодексу України та ст. 22 Закону України «Про психіатричну допомогу», ст. 33 Закону України «Про прокуратуру» тощо.

Відмінність вказаної форми вступу прокурора у справу полягає в тому, що вона передбачає лише судову представницьку діяльність та не вимагає досудової стадії прокурорської діяльності (стадії збору матеріалу, визначення підстав для представництва інтересів). В той же час прокурору з метою надання законного й обґрутованого висновку необхідно ознайомитися з матеріалами справи. Проте вказану діяльність не можна розглядати як досудову стадію, оскільки в даному випадку провадження у справі вже відкрито.

Крім того, невизначенім залишається питання щодо приводу вступу прокурора у процес для надання висновку у справі. Чи інтереси він представляє, наприклад, у разі вступу в процес відповідно до ст. 281 Цивільного процесуального кодексу України: громадянина чи держави?

З огляду на положення ст. 3 Конституції України, відповідно до якої людина визнається в Україні найвищою соціальною цінністю, її права і свободи та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави, а утвердження та забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави, можна зробити висновок про взаємопов'язаність вказаних двох понять: інтересів як держави, так і громадянина.

Обґрунтованою з цього приводу вбачається позиція науковців, які зазначають, що через охорону інтересів держави органи прокуратури захищають права та свободи людини і, навпаки, забезпечуючи права та свободи громадянина, вони одночасно захищають державні інтереси. Тому в представницькій діяльності прокурора інтереси держави не

можуть бути протиставлені інтересам громадян. У кожному випадку звернення прокурора до суду з позовом в інтересах держави можна стверджувати, що пред'явлення такого позову має на меті захист прав громадян, населення, держави в цілому [14]. Однак при цьому Закон вказує, що прокурор вступає у процес з метою надання висновку у справі, не пов'язуючи таке представництво з інтересами громадянина або держави. Водночас, даючи той чи інший висновок, тобто про необхідність надання психіатричної допомоги або про відсутність такої необхідності, прокурор у будь-якому випадку буде представляти громадянина або державу.

У разі вступу прокурора в справу для підтримання цивільного позову про відшкодування збитків, заподіяних злочином (або подання такого позову), закон чітко визначає, що в даному випадку прокурор може виступати як в інтересах громадян, так і держави.

Резюмуючи наведене, вступ прокурора у справу, порушену за зверненням іншої особи, можна визначити як форму представництва прокурором інтересів громадянина або держави в суді, що полягає у здійсненні ним дій, спрямованих на порушення процесу з метою втручання у право-відносини, які виникли для захисту інтересів громадянина або держави. Вказана форма прокурорського представництва, в свою чергу, має такі складові, як:

- вступ прокурора у справу, розпочату за позовом іншої особи, в суді першої інстанції;
- внесення апеляційного, касаційного подання прокурора на судові рішення або заяв про їх перегляд за нововиявленими чи винятковими обставинами.

На нашу думку, ці аспекти мають бути враховані законодавцем і відображені у відповідних нормах при підготовці нової редакції Закону України «Про прокуратуру».

Водночас наявність різноманітних поглядів як із вказаного питання, так і щодо виділення окремих форм прокурорського представництва взагалі, сприяє подальшим розвідкам у даному напрямі та багатоплановості пропозицій з питань удосконалення чинного законодавства.

Список використаних джерел:

1. Каркач П.М. Конституційні функції прокуратури в діяльності суду [Текст] / П.М. Каркач, М.Й. Курочка; Луганська академія внутрішніх справ. – Луганськ: РВВ ЛАВС, 2004. – 116 с.
2. Мичко М.І. Функції та організаційний устрій прокуратури [Текст] / Мичко М.І. – Донецьк: Донеччина, 2001. – 272 с.

3. Давиденко Л. Функції прокуратури України згідно з новою Конституцією України / Л. Давиденко // Право України. – 1997. – № 6. – С. 43–46.
4. Гончар Т.О. Представництво прокурором інтересів громадян і держави в суді: проблеми і перспективи / Т.О. Гончар // Правова держава. – 2001. – № 3. – С. 70–71.
5. Субботін Є. Представницька функція прокуратури / Є. Субботін, О. Черв'якова, І. Марочкін // Право України. – 1997. – № 11. – С. 63–65.
6. Полянський Ю.Е. О некоторых проблемах совершенствования правового регулирования деятельности органов прокуратуры / Ю.Е. Полянський, М.Р. Аракелян // Питання конституційно-правового статусу прокуратури України та удосконалення її діяльності. – Х.: ІПК Генеральної прокуратури України. – 1999. – С. 31.
7. Руденко М. Представництво прокуратурою інтересів громадянина і держави в суді (теоретичний і практичний аспекти) / М. Руденко, В. Главковський // Право України. – 1997. – № 11. – С. 59–63.
8. Симонян А. Представництво інтересів громадян і держави в суді / А. Симонян // Прокуратура. Людина. Держава. – 2004. – № 2 (32). – С. 61–62.
9. Марочкін І. Прокурорське представництво. Суть та проблеми удосконалення / І. Марочкін, Г. Гаврюшенко // Вісник прокуратури. – 2007. – № 4. – С. 14–17.
10. Руденко М.В. Участь прокурора у цивільному процесі на різних етапах становлення вітчизняного законодавства / М.В. Руденко // Вісник Верховного Суду України. – 2008. – № 9 (97). – С. 46.
11. Руденко М.В. Теоретичні проблеми представництва прокуратурою інтересів держави в арбітражних судах: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня д-ра юрид. наук: 12.00.10 «Судоустрій; прокуратура та адвокатура» / Руденко Микола Васильович. – Х., 2001. – С. 11.
12. Дунас Т.О. Прокурор у цивільному процесі України: Сутність, завдання, повноваження: навч. та наук.-практ. посіб. [Текст] / Т.О. Дунас, М.В. Руденко. – Х.: Харків юридичний, 2006. – 340 с.
13. Радченко І.П. Актуальні проблеми застосування Цивільного процесуального кодексу та Кодексу адміністративного судочинства України: тези доп. та наук. повід. учасн. міжнар. наук.-практ. конф. (Харків, 25–26 січня 2007 р.) / Радченко І.П. – Х.: Національна юридична академія України ім. Ярослава Мудрого, 2007. – С. 206–209.
14. Дунас Т. Завдання представництва прокурора в цивільному процесі / Т. Дунас, М. Руденко // Юридичний журнал. – 2008. – № 7 (49). – С. 61.

Anastasія ГУСАРОВА

**СУТНІСТЬ ВСТУПУ ПРОКУРОРА У СПРАВУ
ЯК ФОРМИ ПРОКУРОРСЬКОГО ПРЕДСТАВНИЦТВА**

Резюме

Розглядаються організаційні аспекти вступу прокурора у справу. Робиться висновок про те, що значене є формою прокурорського представництва, визначеного у ст. 121 Конституції України. Аналізуючи норми процесуального права, положення Закону України «Про прокуратуру», пропонується удосконалити відповідне чинне законодавство. Досліджуючи останні наукові публікації, робляться теоретичні висновки з урахуванням мети та завдань як даної роботи, так і прокурорського представництва в цілому.

Anastasія ГУСАРОВА

**СУЩНОСТЬ ВСТУПЛЕНИЯ ПРОКУРОРА В ДЕЛО
КАК ФОРМЫ ПРОКУРОРСКОГО ПРЕДСТАВИТЕЛЬСТВА**

Резюме

Рассматриваются организационные аспекты вступления прокурора в дело. Делается вывод о том, что указанное является формой прокурорского представительства, определенного в ст. 121 Конституции Украины. Анализируя нормы процессуального права, положения Закона Украины «О прокуратуре», предлагается усовершенствовать соответствующее действующее законодательство. Исследуя последние научные публикации, сделаны теоретические выводы с учетом цели и задач как данной работы, так и прокурорского представительства в целом.

Anastasia GUSAROVA

**PROSECUTOR'S PARTICIPATION IN CASE AS THE FORM
OF PROSECUTOR'S REPRESENTATION FUNCTION**

Summary

The organizational aspects of prosecutor's participation in case are considered in the article. The idea mentioned above is concluded as a form of prosecutor's representation function as provided in the article 121 of Constitution of Ukraine. The author suggests improving current legislation on the basis of procedural legal norms analysis as well as provisions of Law of Ukraine «On General Prosecutor's Office». Certain theoretical conclusions are made on the basis of the latest scientific publications research considering the aim and tasks both of the article and the prosecutor's representation function.



Олексій МАРОЧКІН,
здобувач кафедри кримінального процесу
Національної юридичної академії України
імені Ярослава Мудрого

СИСТЕМОУТВОРЮЮЧІ ЕЛЕМЕНТИ МОТИВУВАННЯ РІШЕНЬ СЛІДЧОГО

Ключові слова: мотив; мотивування; рішення слідчого; системоутворюючі елементи; види мотивування.

Проблема природи мотивування рішень є актуальною в сучасній кримінально-процесуальній науці, оскільки безпосередньо обумовлює прийняття законного та обґрунтованого рішення правозастосовними органами та їх посадовими особами. Не випадково Пленум Верховного Суду України у своїх постановах наголошує на важливості приділення особливої уваги саме мотивуванню процесуальних рішень, що постановляє суд.

Питанням мотивування приділяють увагу як вчені-правознавці, так і психологи, спеціалісти у сфері управління та вчені інших галузей науки, зокрема Ю.М. Грошевий, В.С. Зеленецький, Н.В. Глинська, П.С. Елькінд, В.О. Коновалова, П.А. Лупінська, О.Б. Муравін, А.Р. Ратинов, С.М. Смоков, О.М. Толочко, Є.П. Іллін, А.Л. Свенцицький, Н.І. Глазунова, В.І. Кнорринг, В.О. Василенко та інші.

Метою даної статті є визначення на підставі аналізу наукових поглядів значення мотивування процесуальних рішень слідчого та виявлення його системоутворюючих елементів.

У загальному розумінні «мотивування» визначається як сукупність мотивів, доводів для обґрунтування чого-небудь [1, 559]. При цьому «мотив» – це спонукальна причина, підстава, привід до визначеного дії, вчинку. П.А. Лупінська обґрунтовано пропонує розглядати мотивування з позиції психологічної природи рішення, що дає можливість «... глибше розкрити зміст і значення мотивованого рішення, оскільки психологічна та

вольова сторона рішення виражається в мотивах формування переконання, які слугують спонукальною силою у виборі способу дії, спрямованої на досягнення певної мети» [2, 166]. Тож доцільно звернутися до наукових надбань у цій царині.

У психології термін «мотивування» визначається як вербальне обґрунтування, пояснення собі та іншим причин своїх дій та вчинків, що можуть не співпадати із дійсним мотивом; як таке, що ґрунтуються на прийнятних для суб'єкта та його референтної групи обставинах [3, 344–345]. Мотив як складне психологічне утворення спонукає до свідомих дій, вчинків та обґрунтовує їх. Саме за допомогою мотивування індивід може віправдовувати свої дії, приводячи їх у відповідність із певними соціальними (груповими) нормами та власними моральними принципами [4, 246].

З позиції теорії управління мотивування складається із сукупності мотивів, які спонукають людину до дії у потребі, прагненні та бажанні, та як процес, що змушує працівників діяти задля досягнення мети (особистої чи організації) [5, 373]. Філософи та соціологи права вважають, що мотивування є психодинамікою виникнення й прояву внутрішніх мотивів до певних дій та вчинків [6, 503–509].

Підсумовуючи ці та інші погляди, Ю.М. Грошевий доводить, що у кримінальному процесі мотивування є зовнішнім вираженням процесу формування змісту знань, які привели до певних висновків по

суті справи, що розглядається, або процес обґрунтування висновків по суті кримінальної справи і суддівського переконання у достовірності зібраних і досліджених доказів у їх сукупності та взаємозв'язку [7, 130]. Спираючись на зазначені твердження, О.Б. Муравін вважає, що мотивування процесуальних рішень слідчого є сукупністю фактичних, правових та етичних мотивів, що приводять до певних висновків у справі, які виражають переконання слідчого у їх обґрунтованості та справедливості [8, 69]. Близьке за змістом визначення терміна «мотивування» наводять і В.С. Зеленецький та Н.В. Глинська [9, 68–71]. Насправді, хоча обґрунтованість взаємопов'язана із мотивованістю процесуального рішення, проте вважаємо, що ці поняття не співпадають. Процесуальний акт може бути обґрунтованим, тобто містити твердження, що відповідають матеріалам справи, але при цьому бути немотивованим, якщо в ньому відсутнє викладення мотивів прийнятого рішення. Водночас мотивування може бути і надуманим, підігнаним під вигідне посадові особи рішення, через що процесуальний акт не можна визнати обґрунтованим.

На думку деяких учених, яку ми також поділяємо, складниками мотивування процесуальних рішень є мотиви, доводи, аргументи, міркування логічного та правового характеру, які приводять до певних висновків у справі [10, 159; 11, 37 та ін.], що відображені у процесуальних рішеннях. Таке рішення по суті є письмовим викладенням (демонстрацією) наявності підстав до його прийняття і має містити встановлені факти, обставини та висновки і рішення, що логічно випливають з них. Вважаємо, зазначені елементи мають відображати достатність знання та розуміння слідчим фактичних обставин справи, що має значення для правильності прийняття відповідного процесуального рішення. У подальшому на основі такого рішення слідчого суд має навести у вироку власне обґрунтування висновків, яких він дійшов після розгляду матеріалів справи, тобто мотивувати вирок.

Зазначимо, що обов'язок слідчого мотивувати процесуальні рішення безпосередньо випливає із процесуального закону.

Так, у ст. 130 Кримінально-процесуального кодексу України (КПК України) вказано: «Про рішення, прийняті слідчим або прокурором під час провадження досудового слідства у випадках, зазначених у цьому Кодексі, а також у випадках, коли це визнає за необхідне слідчий або прокурор, складається мотивована (курсив мій. – О.М.) постанова». Така ж сама вимога міститься і в інших окремих нормах КПК України (статті 123, 124, 131, 206, 214). Звідси випливає, що мотиви рішення слідчого мають відображати його знання про конкретні обставини справи, які підлягають доказуванню. Інакше кажучи, в основу мотивування покладено знання слідчого (безпосереднє та опосередковане), яке в підсумку визначає рівень його знань, достатніх та необхідних для прийняття правомірного рішення. Внаслідок цього виникають підстави для оскарження знань слідчого як таких, що не відображають обставин кримінальної справи, про що свідчать мотиви, наведені у його процесуальних рішеннях.

У той же час у процесуальній літературі не склалось єдиної думки щодо змісту, структури й системи знань, покладених в основу процесуальних рішень слідчого та їх системоутворюючих елементів. Так, С.С. Тюхтенев і Ю.В. Манаєв наголошують, що мотивування є зовнішнім вираженням законності обґрунтованості процесуального рішення. «Мотивування, – пише Ю.В. Манаєв, – є ознакою законності рішення, оскільки відповідна вимога включена до процесуальної норми. Але оскільки мотивування означає надання доказів, обґрунтування висновків, то в цьому сенсі воно є вираженням обґрунтування процесуальних рішень» [12, 61]. Таким чином, йдеться про зовнішній прояв мотивування процесуального рішення слідчого через його обґрунтування [13, 32].

П.М. Давидов також вважає, що обґрунтованість рішення – це його прихована невидима властивість, але для того, щоб обґрунтованість стала наявною, треба факти звести до певної системи та надати їм достовірності. З цією метою використовується спеціальний засіб – мотивування [14, 124]. Торкаючись цієї проблеми, П.С. Елькінд слушно зазначає, що «... значення вимоги

мотивування рішень полягає не стільки в їх зовнішній переконливості, скільки в їх внутрішній обґрунтованості, в необхідності прийняття саме таких, а не інших рішень» [15, 177]. Отже, мотивування є необхідною ознакою усіх процесуальних актів та слугує гарантією їх законності та обґрунтованості.

Сказане всебічно розкриває значення мотивування, його взаємозв'язок із законністю та обґрунтованістю. Водночас без відповіді залишаються питання щодо особливостей мотивування та процесу його формування. Вочевидь, зазначене розмаїття поглядів стосовно поняття мотивування у теорії кримінального процесу обумовило складність додержання цієї процесуальної вимоги й на практиці. Як свідчить аналіз слідчої практики, при винесенні процесуальних рішень у переважній більшості відсутні мотиви та аргументи на підтвердження їх обґрунтованості. Особливо це стосується подань слідчого про проведення обшуку, постанов про перекваліфікацію злочину, проведення експертиз тощо. Зазначене негативно впливає на об'єктивність слідства, позбавляє заінтересованих осіб можливості оскаржувати «безмотивні» рішення слідчого. Особливо неприпустимі недостатньо мотивовані рішення слідчого щодо формування та вирішення обвинувачення, що в підсумку порушують право обвинуваченого на захист і перешкоджають всебічному, повному та об'єктивному дослідженню обставин справи у судовому засіданні.

Вважаємо, що відсутність мотивування у процесуальних рішеннях тягне визнання їх незаконними, необґрунтованими та такими, що підлягають скасуванню через невідповідність вимогам закону. Зазначене є підставою для оскарження заінтересованими особами немотивованих або недостатньо мотивованих рішень слідчого з огляду на невідповідність мотивування фактичним обставинам справи, неетичність мотивів, на яких ґрунтуються процесуальне рішення слідчого, тощо. Отже, мотивування має самостійне значення для обґрунтування та суб'єктивного процесуального оформлення слідчим свого знання і розуміння об'єктивних обставин справи шляхом винесення відповідного процесуального рішення. Воно

(мотивування) виражає рівень професійної правосвідомості слідчого щодо його розуміння місця та значення конкретного процесуального акту в системі кримінально-процесуальних правовідносин.

У контексті нашого дослідження плідним є звернення до наукових надбань психологів, які розробляють психологічні механізми прийняття людиною рішень (наприклад Є.П. Іллін), оскільки мотивування є певним розумовим процесом, що відбувається у свідомості правозастосовника, і має певні психологічні закономірності. Так, Р. Нірмайер та М. Зайфферт виділяють загальну мотивацію та специфічну мотивацію, розглядаючи останню як «... причину того, чому людина із впертістю прагне до будь-якої конкретної мети; обумовлюється специфічна мотивація тим суб'єктивним значенням, яке дана мета має для особистості» [16, 16–17]. Вважаємо, що така специфічна мотивація притаманна саме професійній діяльності, в тому числі й правозастосовній, що знаходить свій суб'єктивний вираз у відповідному процесуальному документі – рішенні.

Стосовно поняття мотиву як суміжного (а в деяких випадках і невідокремлюваного) із мотивуванням необхідно зазначити, що з приводу нього також не існує єдиної думки вчених, адже мотив є поняттям багато-аспектним і має декілька значень. Так, у практицях із соціальної психології мотив визначається через причини, які є основою вибору дій та вчинків [4, 245]. Психологи розглядають мотив як матеріальну або ідеальну «річ», що спонукає та направляє на себе діяльність або вчинок, сенс яких полягає в тому, що за допомогою мотиву задовольняються певні потреби суб'єкта; як психічний образ даного предмета [17, 229].

Виділяється також і кримінально-процесуальне поняття мотиву. На думку О.Б. Муравіна, доцільно розрізняти мотиви, засновані на внутрішньому переконанні суб'єктів кримінального процесу, які, по суті, є соціально-психологічними мотивами, та мотиви, що становлять елементи процесуального рішення. Він вважає, що «... кримінально-процесуальні мотиви – це сукупність доводів, які наводить слідчий в тому чи іншому процесуальному рішенні на підтвердження

правильності своїх висновків. Значення кримінально-процесуальних мотивів полягає в тому, що вони відображають знання слідчим обставин справи, які підлягають вирішенню в даному процесуальному акті» [8, 62]. Отже, актуальною є необхідність виділення двох аспектів мотиву (мотивування) – внутрішнього та зовнішнього. Зазначене обумовлює вирішення питання про межі мотиву, які у загальному вигляді можна окреслити, з одного боку, потребою, а з другого – наміром що-небудь зробити, у тому числі й спонуканням до цього [3, 116]. Вважаємо, що стосовно діяльності слідчого межі його мотивації окреслені насамперед процесуальним становищем та наданими повноваженнями і завданнями, які він вирішує на окремих етапах кримінально-процесуальної діяльності і в цілому під час проведення досудового розслідування.

На нашу думку, мотиваційний процес слідчого з огляду на формування мети його діяльності можна представити у розгорнутому вигляді через структурно-психологічний підхід у вигляді таких етапів, що послідовно змінюють один одного: 1) усвідомлення спонукання та формування програми діяльності; 2) прийняття рішення; 3) реалізація рішення [3, 73–74]. Встановлення стадій формування мотиву має велике значення, оскільки дає змогу позначити психологічні компоненти, які можуть входити до його структури. Ці компоненти відповідно до стадій формування мотиву можна віднести до трьох блоків: споживацького, «внутрішнього фільтру» та цільового. До першого, зокрема, входять усвідомлення необхідності та належності («квазіпотреби»), до другого – моральний контроль, оцінка зовнішньої ситуації, своїх можливостей; до третього блоку – дія, яка втілена у предмет процесу задоволення потреби. В підсумку ж структура кожного конкретного мотиву (тобто підстави дії) будується із сполучення тих компонент, які обумовили прийняте рішення [3, 117–118].

Значення мотивування полягає в тому, що воно, по-перше, виражає знання слідчого про сутність закону, який він застосовує у даній ситуації, по-друге – визначає рівень знань слідчого про факти, що підлягають встановленню у даному процесуальному рішенні.

В цілому мотивування «... є розгорнутою аргументацією, яка захищає правильність рішення, яке приймається» [14, 130]. Від його наявності в процесуальних рішеннях слідчого залежить якість та надійність результатів по-переднього розслідування, його всебічність, повнота, об'єктивність та швидкість. Оскільки процесуальне рішення слідчого являє собою акт застосування права, воно може бути визнано законним, обґрунтованим та справедливим лише тоді, коли слідчий навів у цьому процесуальному акті фактичні, правові та етичні мотиви [8, 62].

Проте в процесуальній літературі не склалося єдиних поглядів на поняття, обсяг, специфіку, елементи та види мотивування процесуальних рішень слідчого. Так, на думку П.А. Лупінської, одні норми закону вимагають наведення фактичних підстав рішення; інші – встановлених у справі обставин та аналізу доказів, на яких засновані висновки; деякі – фактичних підстав рішень та мотивів, які пояснюють, чому приймається (або не приймається) таке рішення; в рішенні з конкретного питання може міститись декілька видів мотивування [2, 167].

Угорський процесуаліст Л. Надь, торкаючись цього питання, наголошує на необхідності встановлення не тільки фактичних обставин справи, а й юридичної аргументації, яка пояснює потребу у підборі, тлумаченні та застосуванні відповідної статті закону [18, 179]. Таку саму думку висловлює Г.В. Фазикош, виділяючи фактичне й правове обґрунтування рішення [19, 9], а також деякі інші автори.

О.М. Толочко цілком обґрунтовано вважає, що крім запропонованих слід виокремлювати й етичні мотиви рішення, яке приймається, оскільки воно повинно відповідати не тільки вимогам законності та обґрунтованості, а й справедливості [11, 47–52]. При цьому всі види мотивів взаємообумовлені та діалектично взаємопов'язані між собою; кожному виду мотивів притаманні свій власний об'єкт та структура, що визначається об'єктом. Об'єктом фактичних мотивів є обґрунтування правильності та достатності свого знання про факти, які мають значення для правильного вирішення кримінальної справи. До структури фактичних мотивів,

поряд із судженнями, які ґрунтуються на аналізі доказів, входять і інші елементи. До них належать доводи, які базуються на різного роду положеннях природознавчих наук (медицини, криміналістики), на професійному та життевому досвіді. Фактичні мотиви відображають аналіз досліджених джерел доказів з точки зору їх допустимості, відносності, достовірності або вірогідності та інформації, яка в них міститься. Обов'язковим структурним елементом фактичних мотивів є доводи, в силу яких визнано достовірною інформацію, що міститься в одних джерелах доказів, та невідповідною фактам у справі в інших. Така достатність і необхідність визначаються сукупністю необхідних доказів, на основі яких приймаються конкретні процесуальні рішення.

Що стосується об'єкта правових мотивів процесуального рішення, то ним виступає юридичне (нормативне) обґрунтування висновків з питань про кваліфікацію злочину, винність особи в його вчиненні. До структури правового мотиву входять, зокрема, судження слідчого, засновані на положеннях, сформульованих в нормах матеріального і процесуального права, на тлумаченні законів Пленумом Верховного Суду України.

У свою чергу, об'єктом етичних мотивів є не тільки обставини, що пом'якшують або обтяжують відповідальність, а й етична характеристика дій обвинуваченого та його особи. Етичні мотиви рішення слідчого опорядковують застосування норм моральності при оцінці характеру і ступеня суспільної небезпеки дій особи та наслідків, що настали. Із класифікацією мотивів процесуальних рішень, запропонованою О.М. Толочком, погоджується і О.Б. Муравін, вважаючи, що вона може бути певним чином придатною і до класифікації мотивів рішень слідчого як одного із видів кримінально-процесуальних рішень. Такі погляди поділяємо і ми.

Досліджуючи мотиви процесуальних рішень слідчого, О.Б. Муравін обґрунтовано розподіляє їх на матеріально-правові та

кримінально-процесуальні. Для матеріально-правових мотивів неодмінна умова – правильне і точне застосування норм матеріального права (передусім кримінального), оскільки вони опосередковують правильність кваліфікації злочину (йдеться про відповідність обставин, встановлених у справі, диспозиції конкретної кримінально-правової норми). Що стосується кримінально-процесуальних мотивів, то вони спрямовані на розкриття конкретної вимоги кримінально-процесуального закону, що пред'являється до того чи іншого процесуального рішення слідчого, тобто на обґрунтування правомірності даного процесуального акта. Такі мотиви наводяться у рішенні слідчого та дають можливість зробити висновок щодо обсягу його повноважень на прийняття того чи іншого рішення, а також умов для його прийняття [8, 65–69].

Усі мотиви прийняття процесуальних рішень взаємопов'язані та взаємозалежні; основа формування самого мотивування – взаємодоповнення елементів його системи іншими на всіх стадіях кримінального судочинства. Так, підставою для скасування або зміни судових рішень при розгляді кримінальної справи в апеляційному суді є, зокрема, невідповідність висновків суду, викладених у вироку (постанові), фактичним обставинам справи (п. 2 ч. 1 ст. 367 КПК України). У цілому ж система мотивів прийняття усіх процесуальних рішень має відповідати вимогам закону.

Підсумовуючи викладене вище, зазначимо, що мотивування – це одна із важливих вимог до процесуальних рішень слідчого. В свою чергу, ефективність правосуддя проявляється через законність і обґрунтованість рішень суду за наслідками розгляду конкретної кримінальної справи, в основу якої покладено процесуальні рішення слідчого. Останні мають бути мотивованими та ґрунтуватися на достовірно встановлених сукупністю доказів фактах і його (слідчого) внутрішньому переконанні, заснованому на засадах моральності й поваги до людини, її честі та гідності.

Список використаних джерел:

1. Большой толковый словарь русского языка / под ред. С.А. Кузнецова.– СПб: Норинт, 1998. – 1535 с.
2. Лупинская П.А. Решения в уголовном судопроизводстве: теория, законодательство и практика / Лупинская П.А. – М.: Юристъ, 2006. – 174 с.
3. Ильин Е.П. Мотивация и мотивы / Ильин Е.П. – М.: Питер, 2008. – 508 с.
4. Свенцицкий А.Л. Краткий психологический словарь / Свенцицкий А.Л. – М.: Проспект, 2008. – 512 с.
5. Теория управления: учеб. для вузов / [В.Ф. Уkolov, А.М. Mass, И.К. Быстрыков]. – М.: ЗАО «Издательство «Экономика», 2007. – 704 с.
6. Бачинин В.А. Энциклопедия философии и социологии права / Бачинин В.А. – СПб: Издательство Р.Асланова «Юридический центр Пресс», 2006. – 1093 с.
7. Грошевой Ю.М. Проблемы формирования судебского убеждения в уголовном судопроизводстве / Грошевой Ю.М. – Х.: Вища школа, 1975. – 144 с.
8. Муравин А.Б. Проблемы мотивировки процессуальных решений следователя: дисс. ... кандидата юрид. наук: 12.00.09 / Муравин Александр Борисович. – Х., 1987. – 224 с.
9. Зеленецкий В.С. Теория и практика обоснования решений в уголовном процессе / В.С. Зеленецкий, Н.В. Глинская. – Х.: Страйд, 2006. – 336 с.
10. Лупинская П.А. Решения в уголовном судопроизводстве. Их виды, содержание и формы / Лупинская П.А. – М.: Юридическая литература, 1976. – 168 с.
11. Толочко А.Н. Роль мотивировки в обеспечении законности, обоснованности и справедливости актов социалистического правосудия, выносимых судом первой инстанции по уголовным делам: дисс. ... кандидата юрид. наук: 12.00.09 / Толочко Александр Николаевич. – Х., 1985. – 213 с.
12. Манаев Ю.В. Законность и обоснованность процессуальных решений следователя / Манаев Ю.В. – Волгоград: ВШМ МВД СССР, 1977. – 88 с.
13. Тюхтенев С.С. Мотивировка актов предварительного расследования // Сборник аспирантских работ. Гуманитарные науки. Право, история / Тюхтенев С.С. – Казань: Изд-во Казанс. ун-та, 1969. – Кн. I. – С. 31–41.
14. Давыдов П.М. Обвинение в советском уголовном процессе / Давыдов П.М. – Свердловск: Средне-Уральское кн. изд-во, 1974. – 135 с.
15. Элькинд П.С. Толкование и применение норм уголовно-процессуального права / Элькинд П.С. – М.: Юридическая литература, 1967. – 192 с.
16. Нирмайер Р. Мотивация / Р. Нирмайер, М. Зайфферт. – М.: Омега-Л, 2008. – 122 с.
17. Современный психологический словарь / под ред. Б.Г. Мещерякова, В.П. Зинченко. – М.: ACT; СПб: ПРАЙМ-ЕВРОЗНАК, 2007. – 490 с.
18. Надь Л. Приговор в уголовном процессе / Надь Л. – М.: Юридическая литература, 1982. – 222 с.
19. Фазикош Г.В. Судове рішення в цивільному судочинстві: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.03 «Цивільне право і цивільний процес; сімейне право, міжнародне приватне право» / Г.В. Фазикош. – Х., 2008. – 20 с.

Олексій МАРОЧКІН

СИСТЕМОУТВОРЮЧІ ЕЛЕМЕНТИ МОТИВУВАННЯ РІШЕНЬ СЛІДЧОГО

Резюме

Розглядаються питання щодо існуючих визначень системоутворюючих елементів та видів мотивування рішень слідчого. Наведено поняття мотиву та мотиваційного процесу, пропонується його система.

Алексей МАРОЧКИН

СИСТЕМООБРАЗУЮЩИЕ ЭЛЕМЕНТЫ МОТИВИРОВАНИЯ РЕШЕНИЙ СЛЕДОВАТЕЛЯ

Резюме

Рассматриваются вопросы существующих определений системообразующих элементов и видов мотивирования решений следователя. Даётся понятие мотива и мотивационного процесса, предлагается его система.

Oleksiy MAROCHKIN

SYSTEM FORMING ELEMENTS OF INVESTIGATOR'S DECISION MOTIVATION

Summary

Modern definitions of investigator's decision motivation and forms of their motivating are studied in the article. The definitions of motivation and motivating process are proposed.



Катерина ТКАЧ,
асpirант Національної юридичної академії України
імені Ярослава Мудрого

ПЕРЕДУМОВИ ТА КОНЦЕПТИ РЕФОРМИ АНГЛІЙСЬКОГО ЦІВІЛЬНОГО СУДОЧИНСТВА

Ключові слова: Правила цивільного судочинства; проміжна доповідь лорда Вулфа; за-
ключчна доповідь лорда Вулфа; реформа цивільного процесу Англії; концепти ПЦС.

П ротягом останніх років у багатьох країнах назріла необхідність реформації цивільного процесуального законодавства і цивільного процесу. Найрадикальніші зміни відбулися у цивільному процесі Англії та Уельсу в період з 1998 року, коли було прийнято перший консолідований процесуальний акт – Правила цивільного судочинства (ПЦС). При нагідно слід акцентувати увагу на тій обставині, що реформи англійського цивільного судочинства стали певною моделлю для проведення низки реформ та кардинального оновлення цивільного процесуального законодавства в інших країнах світу. Так, ідеологію реформ Англії сприйняли Німеччина, Іспанія, Франція, у модернізованому законодавстві яких проявився «англійський дух» [1]. Є країни, які майже повністю інкорпорували норми англійського цивільного процесу – реформою цивільного судочинства Гонконгу від 2 квітня 2009 року було запроваджено нововведення, змодельовані за реформою лорда Вулфа [2]. Досвід Англії, на наш погляд, відтворює загальну тенденцію розвитку процесуальних систем у зв'язку з глобалізацією, тому не випадково, що «революційний» дух реформ англійського цивільного процесу покладено в основу інших законодавств.

Досліджували реформи англійського цивільного судочинства як українські та російські вчені (А. Давтян, М. Єлісеєв, В. Комаров, О. Кудрявцева, В. Пучинский та ін.) [3–8], так і іноземні правники (В. Варано, лорд Х.К. Вулф, Д. Грін, П. Дарбішае, К. Елліott,

М. Зандер, Ф. Квінн, Г. Лайтман, Г. Слеппер) [9–17], що свідчить про актуальність аналізу концептуальних аспектів реформи в Англії в контексті дифузії новелізаційних процесів у цивільному процесуальному законодавстві різних країн.

Отже, метою статті є дослідження передумов, причин та основних ідей реформи англійського цивільного судочинства, що в подальшому вплинули на розробку і прийняття нового та першого в історії Англії цивільного процесуального кодексу.

У процесуальній літературі зроблено принципові спостереження про те, що в сучасному суспільстві новелізація законодавства має здійснюватися в аспекті гармонізації національних процесуальних систем на основі використання найкращих елементів континентальної та англосаксонської систем права, а задля забезпечення справедливого судового розгляду згідно з Європейською конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод в умовах фундаменталізації прав людини у межах як національного, так і інтернаціонального правопорядків виникає необхідність модернізації інститутів правосуддя та судочинства [5, 95–96]. Слід звернути увагу і на позицію, згідно з якою мета ефективного судового захисту може досягатися лише через порівняння, адже тільки у такий спосіб «... можна вийти за межі норм та абстрактних суджень і зрозуміти різницю між процесуальними системами та їх глибокі культурні корені, а також відзначити тенденції до зближення та деякі загальні базові принципи, що існують поряд

з відмінностями» [9, 32]. Тому проблема захисту прав людини стала фактором, «... що об'єктивно визначає принципи формування та функціонування різних правових систем і їх взаємодії» [18, 1].

Щодо проблеми глобалізації, можна визначити й інший її аспект – формування міжнародного цивільного процесу. Як справедливо зауважив А.Г. Лісіцин-Светланов, норми, що належать до міжнародного цивільного процесу, мають на меті подолання терitorіального характеру судової влади та судових актів, а також вирішення конфлікту юрисдикції й узгодження питань щодо отримання правової допомоги для «... надання судовому рішенню дійсної ефективності в умовах міжнародного життя». Для створення оптимального порядку розгляду справ з іноземним елементом важливою є модернізація внутрішнього законодавства, адже, як зазначав автор, правовою основою загальної глобалізації міжнародного цивільного процесу є інститут взаємності, що стосується не тільки надання суб'єктам іноземного права національного режиму в цивільному процесі, а й питань колізійного регулювання та процесуального характеру [18, 12–13].

Не випадково останнім часом доцільним вважається висвітлення точки зору В.В. Комарова з приводу еволюції доктрини та зміни парадигми цивільного процесу в аспекті корпоративізму. З огляду на те, що підходи до правосуддя як до високозначимого соціального інституту змінюються, вони визначаються у контексті судової влади та її реалізації через механізми справедливого судового розгляду. Незважаючи на існуючі недоліки у сфері правосуддя, сама його ідея у соціальному усвідомленні стає домінуючою. Історичне ж становлення та розвиток правосуддя у цивільних справах в межах національних правових систем підтверджують його сталість і самостійність, що свідчить про тяжіння лише до еволюційних змін певних процесуальних інститутів та моделей [5, 95–96].

На фоні визначених тенденцій слід зазначити, що реформа цивільного процесу Англії 90-х років ХХ століття має свої передумови і концепти, які справляють більш загальне значення для національних законодавств.

Протягом багатьох століть правова система Англії розвивалась автономно, і зв'я-

зок з європейським континентом не мав на ній істотного впливу. Вона належить до ангlosаксонської правової сім'ї, основним джерелом якої є норма, сформульована суддями і виражена у судових прецедентах, тобто судових рішеннях у кожній конкретній справі, які згодом набувають загально-обов'язкової сили. Крім того, джерелом права є і статутне (законодавче) право парламентського походження. Останнім часом в англійській правовій доктрині помітним стало підвищення ролі нормативних актів. За ними визнається найбільша юридична сила і якщо прецедент суперечить закону, то він може його аннулювати [3, 147–149].

Передумовою кардинальних змін цивільного судочинства Англії стала певна криза цивільного процесу в країні. Вчені зауважили, що англійський цивільний процес завжди базувався на засадах чистої змагальності [16, 236]. Вади системи абсолютної змагальності, які згодом унеможливили розгляд справ судом, стали однією з причин тотального перегляду та реформації цивільного процесу. Так, надмірна тривалість процесів, надзвичайна складність юридичної фразеології [13, 237], великі судові витрати учасників, пасивність судді [16, 236], невіправдана складність процесуального права в цілому, а також окремих його інститутів призвели до того, що учасники судочинства потрапляли у дестабілізовану систему із зовсім невідрегульованими механізмами. Отже, сторони просто залишались «сам на сам», в умовах «чистої» змагальності, без будь-якого втручання з боку суду та впливу на вирішення справи, не рівні у доступі до інформації та матеріальному стані. Така процедура була недосконалою і потребувала кардинальних змін [10].

На відміну від багатьох європейських країн, в Англії галузь цивільного судочинства є предметом регулювання делегованого законодавства (тобто актами законодавчого характеру, що видаються урядом за уповноваженням парламенту і, по суті, являють собою передачу парламентом частини своїх законодавчих функцій уряду). Тому питання провадження у цивільних справах вирішується не законами (кодексами), а підзаконними актами, так званими правилами [3, 151]. Основними документами, що регулювали цивільно-процесуальні відносини на

той час, були Правила Верховного суду Англії (*Rules of the Supreme Court*) 1965 року та Правила судів графств (*County Court Rules*) 1981 року. Вони й були головними джерелами цивільного судочинства. Правила Верховного суду та Правила судів графств встановлювали порядок і строки вчинення сторонами процесуальних дій. Але за відсутності ефективного контролю з боку суду законодавчо закріплені норми ігнорувалися, що призводило до зловживань сторонами своїми правами [10].

Результати масштабного проекту під назвою «Перегляд цивільного судочинства» показали, що час між надходженням справи до суду графства та самим судовим розглядом цієї справи доходив до трьох (!), а у Високому суді – і до п'яти років. Незважаючи на те, що часові обмеження все ж таки існували і були закріплені у законодавстві, вони нехтувались як судами, так і сторонами. Іноді такі порушення мали на меті пролонгацію строків для проведення переговорів та досягнення згоди між сторонами, але за відсутності контролю з боку суду вони зводились до невиправданого затягування розгляду справи.

Що стосується дорожнечі процесів, то навіть найпростіші справи вимагали надмірних витрат, що часто було безпосередньо пов'язано з терміном розгляду справи [14, 478–479].

Складність та незрозумільність процесуального законодавства змушували сторони звертатись за допомогою до юристів. Таким чином, сторона, яка не мала змоги вести процес самостійно від свого імені, опинялась у вкрай невигідному становищі, «змагаючись» з професійним адвокатом. За таких умов винесення рішення на користь однієї чи іншої сторони було поставлено у пряму залежність від можливості «оплатити процес», що стосувалася судових витрат, які для більшості громадян були неприйнятними, та оплати послуг фахівців [16, 236].

Серед зовнішніх причин, що також вплинули на необхідність реформування процесуального законодавства, як зазначає О.В. Кудрявцева, постали проблеми уніфікації, гармонізації цивільного процесуального законодавства держав-членів Європейського Союзу (ЄС). Амстердамський договір, що вступив у силу 1 травня 1999 року,

став відправним пунктом при розробці та обговоренні пропозицій зі створення удосконалених, але водночас спрощених національних цивільних процесуальних норм, уніфікації окремих інститутів цивільного процесуального права всередині ЄС. При кодифікації цивільного процесуального права держав-членів ЄС постають певні проблеми щодо форм відправлення правосуддя, адже у кожній окремій країні вони мають свої особливості. Таким чином, виникає потреба зближення національних правових систем, передусім у сфері регулювання комерційних і процесуальних відносин, пов'язаних з міжнародним комерційним оборотом, у зв'язку з чим виокремлюються два методи зближення [8, 5–6].

Отже, Англія постала перед необхідністю вирішення кола нагальних проблем, які потребували концептуальних змін законодавства.

Наведене стало поштовхом для започаткування англійських реформ. Активні обговорення та наради, присвячені питанням цивільного процесу й організації цивільних і кримінальних судів в Англії та Уельсі, проводилися на парламентському рівні з 1851 року, тобто робота з оновлення процесуального законодавства була розпочата давно.

У 1992 році Генеральна рада адвокатів та Товариство юристів утворили незалежну робочу групу для критичного аналізу ситуації, коло повноважень якої зводилося до радикального перегляду стану справ у цивільних судах та надання рекомендацій для ефективного вирішення цивільних справ з урахуванням суспільних потреб і очікувань. У червні 1993 року комісією була підготовлена доповідь «Цивільне судочинство на випробувальному терміні – час для змін» (*The Heilbron-Hodge report*), у якій зазначалось, що англійська система цивільного судочинства потребує подальшого нагального реформування та модернізації. Основоположними питаннями доповіді були: головним принципом судового процесу повинна бути спрямованість на якнайшвидше вирішення спору; учасники процесу повинні вести свої судові справи, виконуючи необхідні дії з найбільшою результативністю та швидкістю; процедура провадження у справах має бути простою та зрозумілою як для юриста, так і для непрофесіонала [10]; судді мають кон-

тролювати хід справи, не допускаючи необґрунтованих відкладень та затягування справ; широке застосування технічних засобів [13, 233].

Етапним у ході процесуальної реформи став 1994 рік, коли від лорда-канцлера Англії, лорда Ірвіна, до голови Апеляційного суду лорда Вулфа надійшла пропозиція щодо всеобщого дослідження провадження у цивільних справах з метою подальшого регулювання цивільно-процесуальних відносин шляхом прийняття нового консолідованого акта, що стало формальним початком проведення широкомасштабної кардинальної реформи англійського цивільного процесу [6, 14]. У цей же час лорд – головний суддя (голова Відділення королівської лави Високого суду правосуддя) та віце-канцлер видають нові радикальні практичні вказівки для провадження у справах у Високому суді, основними принциповими положеннями яких були: об'єднання Відділення королівської лави та Канцлерського відділення, запровадження єдиного процесуального акта для Високого суду та судів графств; положення судових документів (бланки, формулляри) мають бути зрозумілими та чітко й доступно сформульованими; встановлення обмежень для розкриття документів; суддя має втручатися у хід справи з метою запобігання марнуванню часу; запровадження процедури альтернативного вирішення конфліктних ситуацій (*Alternative dispute resolution – ADR*) [13, 233–234].

У проміжній доповіді з питань доступності правосуддя (*The Interim Report on «Access to justice»*) лорд Вулф, аналізуючи недоліки існуючої системи цивільного судочинства, дійшов висновку, що нова система має будуватися на засадах справедливості, ясності, пропорційності, чіткості та ефективності. І хоча проміжна доповідь багато в чому повторювала раніше розроблені проекти та рекомендації, вона містила і чимало нововведень, зокрема пропозиції щодо введення ефективної системи судового управління справою, диверсифікованої системи розгляду різних справ залежно від цінового критерію, застосування суддями інформаційної техніки, відео- та телефонного зв'язку [10]. У 1996 році лорд Вулф опублікував остаточний звіт на тему «Доступ до правосуддя» (*The Final*

Report on «ccess to Justice») за наслідками реформування законодавства та можливості подальшого впровадження у життя основних правил цивільного судочинства. Запропонований проект надалі став базою для нормотворчої роботи [11].

Заключна доповідь містила безпосередні вказівки щодо конкретних пропозицій реформування системи цивільного судочинства, основні характеристики якої полягали у наступному. Вводилися поняття судового управління справою (*case management*), запроваджувалася можливість залучення у справі єдиного експерта для вирішення конкретного питання з метою економії витрат сторін та сприяння кооперації зусиль сторін. Була запропонована диференціація розгляду спорів залежно від ціни позову. Встановлювались альтернативні методи розгляду справи та поняття «допроцесуального протоколу» (*pre-action protocol*). Ці та інші нововведення знайшли своє подальше втілення у Правилах цивільного судочинства, робота над якими проходила під керівництвом лорда Вульфа [4, 57].

1997 рік відзначився прийняттям Закону про цивільне судочинство (*Civil Procedure Act*), який проголосував, що метою є створення системи правосуддя, яка є доступною (*accessible*), чесною і прозорою (*fair*) та ефективною (*efficient*), а також закріплював створення Комітету з Правил цивільного судочинства (*Civil Procedure Rule Committee*), який би продовжив розпочату роботу з нормотворення та вдосконалення існуючих положень і Ради з цивільного судочинства (*Civil Justice Council*), функції якої полягали в контролюванні системи цивільного судочинства, досліджені шляхів підвищення ефективності, доступності та прозорості системи цивільного судочинства, консультуванні Лорда-канцлера та представників судової влади з питань подальшого вдосконалення цивільного процесу, поданні на розгляд пропозицій запропонованих змін Лорду-канцлеру та Комітету з Правил цивільного судочинства (ст. 6 (3)). Вказаний закон визначив правовий статус Правил, розширив повноваження Лорда-канцлера, до компетенції якого тепер входило вирішення питання щодо подальшої долі розроблених Правил цивільного судочинства

(ст. 2 (8)). Комітет з ПЦС створено у липні 1997 року, на цей час було обрано новий уряд, який мав намір переглянути остаточний звіт лорда Вулфа. Це завдання було покладено на сера Пітера Міддлтона [12, 29]. Він повинен був висвітлити питання аналізу ефективності запроваджених нововведень в аспекті можливого скорочення судових витрат, пришвидшення розгляду справи, спрощення процедур судового розгляду та пропорційності розміру залучених ресурсів для реалізації поставлених цілей [15, 63–64].

У вересні 1997 року сер Пітер Міддлтон виступив зі звітом, в якому схвалив пакет реформ, запропонованих лордом Вулфом [19, 382]. Комітет з Правил цивільного судочинства завершив роботу над проектом нового процесуального акта, наприкінці 1998 року направленого до Лорда-канцлера. За його наказом з 26 квітня 1999 року суди почали керуватись новими Правилами цивільного судочинства (*Civil Procedure Rules*) 1998 року [7, 87–88].

Доктринальний аналіз ПЦС дає змогу виокремити найбільш важливі визначальні концепти реформи та Правил. Принциповими зasadами під час реформування цивільного процесуального законодавства стали: запровадження інституту судового контролю та управління справою, що відбилося на зміні моделі судочинства; диверсифікація порядку розгляду різних категорій позовів через введення триланкової системи розгляду справ (розгляд позовів з невеликою ціною, прискорений розгляд та універсальний), що у свою чергу сприяло пришвидшенню розгляду справ, спрощенню процедур розв'язання нескладних спорів та зменшенню витрат; закріплення на законодавчому рівні механізмів стимулювання сторін щодо вирішення спору у позасудовому порядку. Отже, теоретично можна виокремити такі основні концепти реформи – перехід до нової моделі судочинства, пришвидшення розгляду справ, зменшення витрат сторін у процесі розгляду справи та підвищення ролі процедури альтернативного (несудового) вирішення спорів. Водночас слід зазначити, що визначальним був концепт доступності правосуддя, під егідою якого проходила модернізація англійського процесуального законодавства. Як вказано

у ст. 1.1 (1) ПЦС, вони є новим процесуальним кодексом, що уповноважує суд вести процес справедливо. Зокрема, законодавцем розкриваються складові «справедливо-го розгляду справ» – суд має забезпечувати рівність сторін, контролювати витрати; застосування необхідних методів для вирішення справи повинно залежати від складності самої справи та становища сторін, справу слід розглядати швидко та неупереджено.

Цікавим вбачається й юридико-технічний концепт оформлення, використаний при розробці ПЦС. У ст. 1.1 (1) Правил цивільного судочинства зазначалось, що вони є новим процесуальним кодексом. По суті, Правила доцільніше називати не новим кодексом, а першим, адже в Англії відсутня традиція приймати в окремих галузях об'ємні акти – кодекси. Таким чином, створення ПЦС можна визначити як першу спробу кодифікації цивільно-процесуального законодавства. Основний текст Правил цивільного судочинства 1998 року складається з частин (parts), до яких включаються правила (rules). Майже кожна частина правила наділена практичними вказівками (коментарями, роз'яснювальними положеннями), розташованими одразу після відповідно вкладеної частини, та Законом про цивільне судочинство 1997 року (ст. 9 (2)) визначається як «інструкції щодо застосування судами процесуальних норм та процедур Правил цивільного судочинства». Ці роз'яснювальні положення вказують, що очікує суд від сторін та їх представників стосовно заповнення та оформлення певних документів та яким чином сторони мають скооперувати свої зусилля задля результативного розгляду справи. Також зазначаються варіанти поведінки суду у певній ситуації. Наприклад, в практичних вказівках перелічено, які санкції може застосувати суд, якщо певне судове розпорядження не виконується [17, 267]. Зазначимо, що ПЦС піддаються постійним змінам та доповненням. Так, спочатку вони містили 51 частину, а на сьогодні, з урахуванням останніх змін, – 79 частин. Така динамічність їх розвитку обумовлена безпредметним досвідом Англії щодо методологічної розробки ПЦС. Перші 48 правил розташовані у послідовності, відповідно до

стадій судочинства. Разом із тим окремі норми Правил Верховного суду Англії та Правил судів графств, що регламентують специфічні процедурні питання або особливості провадження за окремими категоріями цивільних спорів, продовжують діяти. Вони поступово переробляються і включаються до структури діючих правил. Отже, можна зробити висновок, що ПЦС є відкритими і розроблені таким чином, що їхня структура дає законодавцю змогу поступово їх доповнювати.

Підсумовуючи, можна зазначити, що ПЦС зламали традиційні уявлення про глибоку консервативність англійського правосуддя. Вбачається можливим в умовах відходу Англії від системи класичної змагальності назвати нову модель цивільного процесу «дуалістичною» з огляду на її новітні характеристики (що поєднують у собі риси змагальної та інквізиційної моделей). Необхідно вказати також, що на прикладі розвитку та змін у цивільному судочинстві Англії, які носили еволюційний характер зміни моделі судочинства, знаходить своє підтвердження доктри-

на «нейтральності», сталості й самостійності цивільного процесу та «правової і соціальної цінності інституту правосуддя».

Вперше в історії розвитку англійського цивільного процесуального законодавства було розроблено та прийнято єдиний об'ємний акт – Правила цивільного судочинства. За своєю формою вони є кодексом, що дає змогу вказати на інкорпорацію європейського способу кодифікації права.

Характер і обсяг запроваджених змін та нововведення у системі цивільної юстиції, а також безперервність оновлення процесуального законодавства свідчать про унікальний підхід до еволюційного реформування цивільного процесу Англії та динамізм вдосконалення нормативної бази, що відбиває відповідний підхід до структури ПЦС та перспектив регулювання цивільного процесу.

Заслуговує на увагу і безпрецедентний досвід роботи лорда Вулфа та його групи із системної та оперативної підготовки й запровадження нових Правил, покладений в основу оновлення процесуального законодавства деяких держав та порівняльних досліджень.

Список використаних джерел:

1. Giorgantonio C. Civil Procedure Reforms in Italy: Concentration Principle, Adversarial System or Case Management? September, 2009 № 66: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.eale09.eu/osc2/index.php/EALE/roma09/paper/viewFile/88/33>
2. Civil Justice Reform in Hong Kong – An Overview. Pinset Masons. March 2009: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.pinsentmasons.com/PDF/CivilJusticeReform.pdf>
3. Гражданский процесс зарубежных стран: учеб. пособ. / под ред. А.Г. Давтян. – М.: ТК Велби, Проспект, 2008. – 480 с.
4. Елисеев Н.Г. Гражданское процессуальное право зарубежных стран: учеб. / Елисеев Н.Г. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2004. – 624 с.
5. Комаров В.В. Гражданский процесс в глобальном контексте. 2009 / Комаров В.В. – Х.: Нац. юрид. акад. Украины, 2009. – Вып. 2. Юрид. наука и образование. – 332 с.
6. Кудрявцева Е.В. Гражданское судопроизводство Англии / Кудрявцева Е.В. – М.: Издательский дом «Городец», 2008. – 320 с.
7. Кудрявцева Е.В. Правила гражданского судопроизводства по реформе английского гражданского процесса конца XX века / Е.В. Кудрявцева // Вестник Московского университета. – 2003. – № 5. – С. 86–93. – (Серия11. Право).
8. Кудрявцева Е.В. Современная реформа английского гражданского процесса: автореф. дисс. на соискание ученой степени доктора юрид. наук: спец. 12.00.15 «Гражданский процесс; арбитражный процесс» / Е.В. Кудрявцева. – М., 2008. – 46 с.
9. Варано В. Некоторые размышления о процессуальном праве и подходе «общего стержня» / Варано В. // Ежегодник сравн. правоведения. 2004 год. – М.: Норма, 2005. – 256 с.
10. Woolf, Lord. Access to justice: Interim Report. Lord Chancellor's Department, June 1995: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.dca.gov.uk/civil/interim/contents.htm>
11. Woolf, Lord. Access to Justice Part II: Final Report, Lord Chancellor's Department, July 1996: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.dca.gov.uk/civil/final/contents.htm>
12. Greene D. Woolf day nears // Credit Management. – 1999, 1 February. – 3 p.

13. Darbyshire P. Darbyshire on the English legal system. – London: Sweet and Maxwell, 2005. – 594 p.
14. Elliott C., Quinn F. English legal system. Eighth edition. Pearson Education, 2007. – 659 p.
15. Hudson A. Towards a just society: law, labour, and legal aid. Continuum International Publishing Group. – 1999. – 286 p.
16. Lightman G.. The Civil Justice System and Legal Profession – The Challenges Ahead. C.J.Q., Vol. 22, July. Sweet & Maxwell. 2003. – P. 235–247.
17. Slapper G., Kelly D. The English legal system. Fifth edition. Routledge, 2001. – 650 p.
18. Лисицyn-Светланов А.Г. Тенденции развития международного гражданского процесса: автореф. дисс. на соискание ученой степени доктора юрид. наук: спец. 12.00.03 «Гражданское право; предпринимательское право; семейное право; международное частное право». 12.00.15 «Гражданский процесс; арбитражный процесс» / А.Г. Лисицyn-Светланов. – Нижний Новгород, 2002. – 40 с.
19. Zander M. The Government's Plans on Civil Justice. The Modern Law Review. – Vol. 61. – No. 3 (May, 1998). – P. 382–389.

Катерина ТКАЧ

**ПЕРЕДУМОВИ ТА КОНЦЕПТИ РЕФОРМИ
АНГЛІЙСЬКОГО ЦИВІЛЬНОГО СУДОЧИНСТВА**

Резюме

Досліджується дореформене законодавство Англії. Аналізуються недоліки англійського цивільного процесу. Описується робота законодавців над новими Правилами цивільного судочинства (ПЦС). Визначаються основні концепти ПЦС.

Екатерина ТКАЧ

**ПРЕДПОСЫЛКИ И КОНЦЕПТЫ РЕФОРМЫ
АНГЛИЙСКОГО ГРАЖДАНСКОГО СУДОПРОИЗВОДСТВА**

Резюме

Исследуется дореформенное законодательство Англии. Анализируются недостатки английского гражданского процесса. Описывается работа законодателей над новыми Правилами гражданского судопроизводства (ПГС). Определяются основные концепты ПГС.

Kateryna TKACH

**BACKGROUNDS AND CONCEPTS
OF REFORMING CIVIL JUSTICE OF ENGLAND**

Резюме

The pre-reform legislation of England is studied. The defects of English civil proceedings are analyzed. Lawmakers work on new Rules of civil justice is described. Main concepts of Rules of civil justice are determined.

ХРОНІКА МІЖНАРОДНИХ ЗВ'ЯЗКІВ

За період **з лютого по червень 2010 року** в Національній академії прокуратури України (НАПУ) відбулися такі міжнародні події.

17 лютого і 15 квітня 2010 року для студентів Інституту підготовки кадрів (ІПК) читались лекції радника з правових питань Посольства США в Україні **Девіда Льюїса** на тему «Розслідування та переслідування складних злочинів у США» й «Огляд системи і діяльності органів прокуратури США». Під час лекцій розглядались такі питання, як роль прокуратури у кримінальному судочинстві, визначення злочинів, відмінність між складними злочинами в США та Україні, злочини в організаціях, методи розслідування та спеціальні слідчі дії, співробітництво у кримінальному судочинстві, захист свідків, наводились приклади їх застосування в США тощо.

3 березня, 12 травня та 16 червня 2010 року в НАПУ для слухачів Інституту підвищення кваліфікації кадрів (ІПКК) проходили лекції радника з правових питань Посольства США в Україні **Девіда Льюїса** на тему «Кримінальне переслідування та розслідування складних злочинів: міжнародний досвід». Під час лекцій розглядались питання ролі прокуратури у кримінальному судочинстві, принципи предметної спеціалізації, відносини прокуратури з іншими установами, європейські стандарти щодо ролі прокурора, методи розслідування складних злочинів у США та в Україні, спеціальні та негласні слідчі дії, захист свідків, важливість конфіскації майна та приклади їх застосування в США.

18–19 березня 2010 року на базі НАПУ проходив міжнародний семінар щодо створення лінії допомоги через Інтернет за сприяння Проекту Ради Європи та Європейського Союзу зі зміцнення прав жінок і дітей в Україні. У заході взяли участь представники Генеральної прокуратури України, Міністерства України у справах сім'ї, молоді і спорту, Міністерства юстиції України, Міністерства внутрішніх справ України, Міністерства закордонних справ України, Міністерства освіти і науки України, Верховного Суду України, Секретаріату Уповноваженого Верховної Ради з прав людини, Державної соціальної служби для сім'ї, дітей та молоді, а також ряду міжнародних і неурядових організацій. Від НАПУ участь в заході взяли начальник відділу організаційної роботи, міжвузівських та міжнародних зв'язків **Богдан Лизогуб** і його заступник **Владислав Якименко**.

3 21 по 27 березня 2010 року делегація під керівництвом ректора Академії **Григорія**

Середи у рамках Спільної програми Ради Європи і Європейського Союзу «Прозорість та ефективність судової системи України» відвідала Королівство Іспанія з метою вивчення досвіду підготовки прокурорів і суддів. У складі делегації перебували начальник Головного управління кадрового забезпечення Генеральної прокуратури України **Володимир Остапчук**, начальник відділу цього ж управління **Василь Товстенко**, заступник начальника відділу Міжнародно-правового управління Генеральної прокуратури України **Андрій Гнатів**, проректор Академії – директор ІПК **Олександр Толочко**, проректор Академії – директор ІПКК **Ігор Козьjakov**, начальник відділу організаційної роботи, міжвузівських та міжнародних зв'язків – вчений секретар Академії **Богдан Лизогуб**, завідуючий кафедрою представництва інтересів громадян і держави в суді ІПКК НАПУ **Анатолій Матвієць**, завідуючий кафедрою нагляду за додержанням законів органами, які проводять оперативно-розшукову діяльність, дізнання та досудове слідство, ІПКК НАПУ **Олексій Геселев**, професор кафедри теорії прокурорської діяльності та кримінального процесу ІПК НАПУ **Геннадій Кожевников**, доцент кафедри теорії держави і права ІПК НАПУ **Тетяна Погорєлова**, старший науковий співробітник відділу проблем організації роботи та управління в органах прокуратури НДІ НАПУ **Нatalia Driomina-Volok**. Делегацію супроводжувала старший радник Спільної програми Ради Європи і Європейського Союзу «Прозорість та ефективність судової системи України» **Ірина Зарецька**.

Делегація відвідала Вищу раду юстиції Королівства Іспанія, Департамент підвищення кваліфікації Школи суддів у Мадриді, Центр юридичних студій у Мадриді, в якому здійснюється підготовка прокурорів, Генеральну прокуратуру Королівства Іспанія, Юридичну школу, що проводить підготовку суддів у Барселоні. Відбулося ознайомлення з діяльністю вказаних вище закладів і установ, вивчено їх позитивний досвід у частині підготовки та підвищення кваліфікації прокурорських кадрів, створення належних умов для навчального процесу й запровадження в нього інноваційних навчально-тренінгових технологій, зокрема сучасних форм дистанційного навчання.

**Відділ міжвузівських та міжнародних зв'язків
Національної академії прокуратури України**

ВИМОГИ

шодо оформлення наукових статей, які публікуються в журналі «Вісник Національної академії прокуратури України»

1. Структурно наукова стаття обов'язково має складатися з таких частин, як: постановка проблеми; огляд останніх досліджень і публікацій з цієї проблеми; формулювання завдання дослідження; виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів; висновки з цього дослідження; список використаних джерел.
2. Автор несе відповідальність за достовірність викладеного матеріалу.
3. Стаття має бути надрукована через півтора комп'ютерні інтервали шрифтом Times New Roman 14-го кегля обсягом до 10-ти сторінок; обов'язково додається електронна копія матеріалу (програмний редактор Microsoft Word).
4. У верхньому правому куті титульної сторінки рукопису має зазначатися повністю ім'я та прізвище автора (співавторів), місце роботи, вчене звання, науковий ступінь (якщо є) і посада, яку обіймає (ють) автор (співавтори).
5. Після інформації про автора (співавторів) наводиться назва публікації з вирівнюванням по центру сторінки і виділяється напівжирним шрифтом.
6. Перед викладом статті слід навести від п'яти до десяти ключових слів. (Ключове слово – це слово (словосполучення) із тексту статті, що несе смислове навантаження і відображає основний її зміст поза контекстом.)
7. Бібліографічні посилання у тексті позначаються цифрами у квадратних дужках в порядку зростання.
8. Перелік використаних джерел наводиться після статті. Використана література має бути оформленена відповідно до ДСТУ ГОСТ 7.1:2006 «Система стандартів з інформації, бібліотечної та видавничої справи. Бібліографічний запис. Бібліографічний опис. Загальні вимоги та правила складання», що набрав чинності 1 липня 2007 року.
9. На статтю необхідно надати резюме українською, російською та англійською мовами. Викладення матеріалу в ньому повинно бути точним і стисливим.
10. Автор має вказати структурний підрозділ вищого навчального закладу (наукової установи), яким стаття рекомендована до друку. Аспіранти та здобувачі повинні подати рецензію наукового керівника, зазначивши його ім'я, прізвище, по батькові, науковий ступінь, вчене звання.
11. На останній сторінці рукопису автор обов'язково має вказати свої координати (службовий чи домашній телефони, електронну та домашню адреси).
12. Автор має надати фотокартку розміром 3 x 4 см.
13. Редакція вправі рецензувати, редактувати, скорочувати та відхилити статті.
14. У разі недотримання зазначених вимог щодо оформлення рукописів редакція залишає за собою право не розглядати їх.
15. Передрук статей можливий лише з дозволу редакції.
16. Надані для публікації матеріали не повертаються.
17. Редакція не завжди поділяє позицію авторів публікацій.

Над випуском працювали:

Редактори

*Світлана Барандич, Зоя Пономаренко,
Нatalia Гриценко, Віктор Гаман*

Переклад англійською

Владислав Якименко, Тетяна Погорелова

Комп'ютерна верстка

Світлана Ткаченко

Дизайн обкладинки

Тетяна Малишева

Оригінал-макет виготовлено

ЗАТ «ВІПОЛ»

Підписано до друку 30.06.10.

Формат 70x100 1/16.

Папір офсетний. Друк офсетний.

Ум. друк. арк. 10,32. Обл.-вид. арк. 13,5.

Наклад 1000 прим.

Зам. № 624.

Віддруковано ЗАТ «ВІПОЛ».

03151, Київ, вул. Волинська, 60.

Свідоцтво про внесення до Державного реєстру

Серія ДК № 752 від 27.12.01.