

SALUS POPULI SUPREMA LEX ESTO!

Нехай благо народу буде найвищим законом!
Цицерон

НАУКА І ПРАВООХОРОНА № 2(24), 2014

Засновано 2007 року

Видається 4 рази на рік
(лист Міністерства
юстиції України
від 02.06.2009 р.
№7446-0-33-09-32)

**Відповідно до наказу
МОН України**
від 26.05.2014 № 642
журнал “Наука і правоохо-
рона” включено до Пере-
ліку наукових фахових ви-
дань України відповідно до
списку згідно з додатком 9
(юридичні науки)

**Зареєстровано
Міністерством
юстиції України**
Свідцтво про державну
реєстрацію друкованого
засобу масової інформації:
серія КВ
№ 13082-1966Р
від 21.08.2007 р.

**Рекомендовано
до друку** Вченою радою
Державного науково-
дослідного інституту
МВС України
(протокол
від 25.06.2014 р. № 3)

Адреса
01011, м. Київ
пров. Кутузова, 4а
тел. 280-01-84
електронна адреса:
dndi@mvs.gov.ua

Наукова рада:

д.ю.н. В.Г. ГОНЧАРЕНКО (голова Наукової ради),
д.е.н. В.М. ГЕЄЦЬ, д.ю.н. О.Л. КОПИЛЕНКО,
д.ю.н. В.Т. НОР, к.ю.н. В.В. ОНОПЕНКО,
д.ю.н. М.І. ПАНОВ, д.ю.н. Т.О. ПРОЦЕНКО,
д.ю.н. А.О. СЕЛІВАНОВ, д.ю.н. Ю.С. ШЕМШУЧЕНКО

Редакційна колегія:

Головний редактор

доктор юридичних наук М.Г. ВЕРБЕНСЬКИЙ

Заступник головного редактора

доктор юридичних наук А.А. МУЗИКА

Відповідальний секретар

доктор юридичних наук І.М. ШОПІНА

д.ю.н. Ю.В. БАУЛІН,
д.ю.н. Н.А. БЕРЛАЧ,
д.ю.н. В.Т. БІЛОУС,
д.ю.н. В.І. БОРИСОВ,
д.ю.н. І.П. ГОЛОСНІЧЕНКО,
д.ю.н. В.К. ГРИЩУК,
д.ю.н. А.Д. ГУЛІЄВ,
д.ю.н. С.М. ГУСАРОВ,
д.ю.н. О.Ф. ДОЛЖЕНКОВ,
д.ю.н. А.В. ІЩЕНКО,
д.ю.н. А.М. КИСЛИЙ,
д.ю.н. О.Є. КОРИСТІН,
д.ю.н. О.М. КОСТЕНКО,
д.ю.н. О.Г. КУЛИК,
д.ю.н. В.О. КРИВОЛАПЧУК,
д.ю.н. О.М. ЛИТВАК,
д.е.н. С.Г. МІЩЕНКО,

д.ю.н. В.О. НАВРОЦЬКИЙ,
д.е.н. С.В. ОНИШКО,
д.ю.н. В.Г. ПИЛИПЧУК,
д.ю.н. Є.Л. СТРЕЛЬЦОВ,
д.ю.н. В.П. ТИХИЙ,
д.ю.н. В.О. ТУЛЯКОВ,
д.ю.н. М.І. ХАВРОНЮК,
д.н.д.у. В.О. ШАМРАЙ,
д.ю.н. М.Є. ШУМИЛО,
д.ю.н. О.Н. ЯРМИШ,
к.ю.н. П.П. АНДРУШКО,
к.ю.н. О.М. БУХАНЕВИЧ,
к.ю.н. М.М. КЛЮЄВ,
к.ю.н. М.Є. КОРОТКЕВИЧ,
к.ю.н. І.В. ОПРИШКО,
к.ю.н. С.Д. ШАПЧЕНКО,
к.ю.н. В.М. ЮРЧЕНКО

Засновник і видавець

Державний науково-дослідний інститут
МВС України

Київ 2014

З М І С Т

ПРАВА ЛЮДИНИ

Проценко Т.О., Логвиненко О.І. Навколишнє природне середовище під час воєнних конфліктів у контексті міжнародного права	5
--	---

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС

Гулєв А.Д. Права человека в условиях борьбы с терроризмом: двойные стандарты	11
Шопіна І.М. Управлінські та адміністративні відносини: проблеми взаємозв'язку	16
Плугатар Т.А. Визначення сутності та змісту поняття "правоохоронна система"	21
Смерницький Д.В. Механізм адміністративно-правового забезпечення прав на об'єкти інтелектуальної власності	29
Циганов О.Г. Основні стадії процедури з надання адміністративних послуг у сфері внутрішніх справ	38
Гвоздецький В.Д. Корупція в Україні: результати оцінювання та напрями формування громадської думки	46
Танривердієв І. Поняття та види методів адміністративно-правового забезпечення органами прокуратури України законності притягнення осіб до адміністративної відповідальності	51
Поліщук М.Г. Порівняльний аналіз діяльності захисника в адміністративному процесі в Україні та у Великобританії	57
Зьолка В.Л. Адміністративно-правовий статус об'єднань громадян як суб'єктів охорони державного кордону України	62
Борщевський І.В. Судова практика як джерело права в Україні	71
Біленчук П.Д. Методологічні основи наукового забезпечення діяльності органів правосуддя в Україні	78
Журба І.О. Відповідач у цивільному процесі та способи захисту його прав: актуальні питання	83
Краснояров Ф.Ф. Форми і методи управління органами внутрішніх справ у забезпеченні законності та правопорядку	90
Мілевська А.Ю. Правове регулювання участі прокурора в провадженні у справах про адміністративні правопорушення	95
Мілевський А.П. Проблема відмежування адміністративних від інших публічно-правових відносин, що виникають у діяльності органів прокуратури	101
Рямзіна А.Ю. Сутність та значення стадії підготовки справ про адміністративні проступки, що посягають на здійснення народного волевиявлення	108
Бунечко В.І. Проблеми наукового забезпечення підвищення довіри громадськості до діяльності Служби безпеки України	115
Чабан В.П. Підготовка та прийняття нормативно-правових актів органами публічної адміністрації	119

Кушнарєва О.В. Принципи, функції та завдання уніфікації нормативної правової термінології	126
Максименко О.В. Адміністративно-правове забезпечення права дитини на вільне висловлювання думки	131
Синчук В.Л. Поняття та види суб'єктів контролю за діяльністю органів прокуратури	136
Мельник О.М. Адміністративно-правові засади підвищення морально-етичних вимог до поведінки працівників митної служби	142
Филь Р.С., Филь С.П. Патентна інформація як складова науково-технічної діяльності	149

КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО ТА КРИМІНОЛОГІЯ

Кулик О.Г. Кримінологічні дослідження злочинності в Україні: перспективи розвитку	156
Горох О.П. Умовно-дострокове звільнення від відбування додаткового покарання: теоретичні та прикладні проблеми	162
Лісняк В.В. Суб'єктивні ознаки складу злочину, передбаченого ст. 320 КК України	168
Наумова І.В. Кримінологічна характеристика осіб, які потерпіли від злочинів в Україні у 2002–2013 рр.	178
Федотова Г.В. Врегулювання інституту кримінальних проступків у сучасному правовому полі	184
Кришевич О.В. Значна шкода як особливо кваліфікуюча ознака складу злочину шахрайства	190
Азаров Д.С. Законопроект “Про кримінальні проступки” № 4712: окремі міркування щодо класифікації кримінальних правопорушень	197

КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС І КРИМІНАЛІСТИКА. ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВА ДІЯЛЬНІСТЬ

Никифорчук Д.Й., Заблоцька О.Ю. Взаємодія оперативних підрозділів з органами досудового розслідування під час здійснення кримінального провадження щодо одержання неправомірної вигоди службовими особами, які обіймають відповідальні посади	198 204
--	------------

ЮРИДИЧНА ПСИХОЛОГІЯ ТА ПЕДАГОГІКА. ПСИХОЛОГІЧНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВООХОРОННОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

Кушнарєв С.В. Психологічна профілактика професійної деформації працівників органів внутрішніх справ	210
Котляр Ю.В. Рестандартизація 16-факторного особистісного опитувальника Р. Кеттелла	217
Кириєнко Л.А., Осадча О.В. Психологічний аналіз суїцидальної поведінки	223
Лазаренко О.О. Застосування ситуаційної профілактики правопорушень як складова правопорядку	232
Амонс М.О. Психологічна характеристика діяльності співробітників кримінально-виконавчої служби та основні параметри її іміджу в сучасних умовах	236
Дудник Л.М. Особливі методики проведення занять із господарсько-правових дисциплін у вищих навчальних закладах	241

ФІНАНСОВЕ ПРАВО ТА ПОДАТКОВІ ВІДНОСИНИ

Рядінська В.О. Правовий механізм податку на доходи фізичних осіб від роялті: проблеми правового регулювання	248
Михалчич В.М. Податковий суверенітет як складова державного суверенітету країни	256
Чемерис М.С. Участь фінансово-кредитних установ у відносинах з гарантування і страхування вкладів фізичних осіб	261

ЦИВІЛЬНЕ ТА СІМЕЙНЕ ПРАВО. ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО

Музика Л.А. Окремі питання кодифікації: цивільно-правовий аспект	268
Чернявська Т.І., Калінюк А.Л. Механізм захисту суб'єктивних авторських прав на драматичні твори та наслідки його порушення	275
Устименко Т.П. Особливості відповідальності сторін за договором перевезення	281
Березовська К.І. Співвідношення права на таємницю усиновлення і права дитини знати своїх батьків	289
Галдецька І.Г. Особливості педагогічного спілкування у вищому навчальному закладі системи МВС України	294

РЕЦЕНЗІЇ

Шевченко А.Є. Громадський контроль за пенітенціарною системою в Україні: становлення та історичний досвід	301
Заросило В.О. Суспільна безпека – пріоритетний напрям адміністративно-правових досліджень в Україні	304

ПРАВА ЛЮДИНИ

УДК 341.32.504

Т.О. Проценко,
доктор юридичних наук, професор,
О.І. Логвиненко,
кандидат юридичних наук, доцент

НАВКОЛИШНЄ ПРИРОДНЕ СЕРЕДОВИЩЕ ПІД ЧАС ВОЄННИХ КОНФЛІКТІВ У КОНТЕКСТІ МІЖНАРОДНОГО ПРАВА

Розглядаються і аналізуються міжнародні документи, що містять норми стосовно захисту навколишнього природного середовища під час збройних конфліктів, прийняті на початковому етапі й етапі формування міжнародного права навколишнього середовища як галузі.

Ключові слова: навколишнє природне середовище, збройні конфлікти, міжнародні договори.

Рассматриваются и анализируются международные документы, содержащие нормы по защите окружающей среды во время вооруженных конфликтов, принятые на начальном этапе и этапе формирования международного права окружающей среды как отрасли.

Ключевые слова: окружающая природная среда, вооруженные конфликты, международные договоры.

International acts, containing several regulations regarding the protection of the environment during armed conflicts, which were adopted at an early stage and the stage of the formation of the international environmental law as a branch of law, are considered and analyzed.

Keywords: environment, armed conflicts, international acts.

Охорона навколишнього природного середовища, що нерозривно пов'язана зі збереженням миру на Землі, – справа насамперед самих держав, оскільки лише координація їх зусиль, взаємодія економічних, науково-технічних потенціалів можуть розширити їх наявні можливості, удосконалити засоби для розв'язання екологічних проблем, які одна або кілька країн подолати не в змозі.

Кожна держава має побудувати державну екологічну політику згідно з принципами, що закріплені в міжнародних документах і визнані міжнародною спільнотою як стандарти. Вагоме значення відіграють положення міжнародних договорів, спрямованих на обмеження гонки озброєнь та роззброєння, оскільки, як і виробнича галузь, мілітаризація країн завдає суттєвої шкоди навколишньому природному середовищу. Не можна погодитися з тими вченими, які вважають, що природні об'єкти при веденні військових дій були захищені до недавнього часу лише як предмети права власності і перші норми, спрямовані на збереження природного середовища як самостійної цінності – системи життєзабезпечення людини, було прийнято 1974–1977 рр. на дипломатичних конференціях з гуманітарного права [1].

На сьогодні діють понад двісті двосторонніх і багатосторонніх міжнародних договорів, що регулюють відносини в галузі екологічної безпеки і спрямовані на збереження і раціональне використання природних ресурсів. Якщо розглядати їх за часом прийняття, передовсім слід згадати норми ст. 55 Гаазької конвенції 1907 р. про закони і звичаї сухопутної війни [2] про те, що окупаційні держави є лише адміністраторами приміщень, іншої нерухомості, лісів, сільськогосподарського майна, що належить супротивнику і розташоване на окупованій території, і тому зобов'язані зберігати цілими як майнові цінності, так і навколишнє природне середовище відповідно до встановлених правил. Очевидно, що норми зазначених конвенцій безпосередньо не стосуються захисту довкілля. Проте можна стверджувати, що їх автори, чудово розуміючи те, що комбатанти ворожої сторони не будуть ставитися бережно до природи на території ворога, намагалися повернути увагу до захисту навколишнього природного середовища.

З часом удосконалювалася і видозмінювалася зброя, відтак і змінювалися засоби і методи ведення війн. До питань захисту довкілля під час воєнних конфліктів світова спільнота змушена була повернутися, проаналізувавши жакливі наслідки Другої світової війни, коли порушення законів та звичаїв війни було визнано одним з найтяжчих міжнародних злочинів, вчинення яких тягне за собою кримінальну відповідальність. Так, 1949 р. було підписано чотири Женевські конвенції. Щоправда, на захист навколишнього природного середовища увага в них безпосередньо не зверталася, оскільки першочергово необхідно було врегулювати питання, що стосувалися долі поранених і хворих у діючих арміях, потерпілих у корабельній аварії зі складу збройних сил на морі; поводження з військовополоненими та захисту цивільного населення під час війни [3]. Однак слід погодитися з ученими, які вважають, що звичайні норми загального характеру, що містяться в цих документах і передовсім стосуються ведення воєнних дій, до яких, приміром, належать принцип встановлення відмінностей між військовими і цивільними об'єктами при нападах і принцип співмірності, що забороняє використання засобів і методів ведення війни, що завдають зайвих збитків, містять норми захисту природного середовища, хоча про це прямо і не йдеться [4].

Слід зазначити, що норми захисту природного середовища дещо згодом, 1977 р., було закріплено в Додаткових протоколах до Женевських конвенцій.

Великобританія, СРСР та США 1963 р. ініціювали підписання міжнародної Угоди про заборону випробувань ядерної зброї в атмосфері, космічному просторі і під водою, в якій було сформульовано пріоритетні військові екологічні вимоги щодо зобов'язань країн-учасників, зокрема: забороняти, попереджати і не здійснювати ядерні вибухи на своїй території в атмосфері та за її межами, включаючи космічний простір; забороняти проводити ядерні вибухи під водою, включаючи територіальні води і відкрите море; не здійснювати вибухи в іншому середовищі, якщо вибух спричинить випадіння радіоактивних опадів за межами території держави.

Однак доречно згадати, що напередодні підписання як у США, так і в СРСР було проведено низку випробувань, що завдали значної шкоди довкіл्लю, і, що набагато трагічніше, – людям. Так, приміром, США 16 липня 1945 р. скинули на Хіросіму атомну бомбу “малюк” (Little Boy), потужністю 16 кілотонн, на Нагасакі – атомну бомбу “товстун” (Fat Man), потужністю 21 кілотонна. Один із учасників подібних подій у СРСР, Т.Д. Шевченко, згадує, що під час усіх випробувань нових видів масового знищення як “піддослідні” були присутні військовослужбовці, які через брак інформації навіть не здогадувалися, що відбувається, і які наслідки для їх здоров'я це матиме. Зокрема, на Семіпалатинському спецполігоні 23 серпня

1949 р. випробували “виріб” – першу радянську атомну бомбу, згодом там само проводилися і випробування бойових рідких радіоактивних речовин, 12 вересня 1953 р. – першу водневу бомбу на Тоцькому полігоні (Оренбурзька область). 14 вересня 1954 р. – атомну бомбу потужністю 40 кілотонн [5].

Ще однією важливою віхою у створенні нормативної бази щодо захисту навколишнього природного середовища під час збройних конфліктів стало підписання 1968 р. Угоди про нерозповсюдження ядерної зброї, в якій кожна сторона угоди, яка не має ядерної зброї, зобов’язалася: не приймати ні від кого ядерної зброї або інших ядерних пристроїв, а також засобів контролю над такою зброєю ні прямо, ні побічно; не виготовляти і не закуповувати ядерну зброю, а також не приймати допомоги від інших країн у виготовленні ядерної зброї та інших ядерних пристроїв.

При підписанні міжнародної Угоди про заборону розміщення на дні морів і океанів ядерної зброї та інших видів зброї масового ураження 1971 р., було досягнуто консенсусу і визначено, що кожен із учасників угоди зобов’язується не розміщувати на дні морів і океанів та за зовнішньою територіальною межею зони морського дна (22 км) ядерну зброю або інші види зброї масового ураження, а також споруди, пускові установки, які спеціально призначені для зберігання, випробування або застосування ядерної зброї.

Одним з важливих міжнародних документів зі збереження природного середовища є Конвенція про заборону розробки, виробництва та нагромадження запасів бактеріологічної (біологічної) і токсичної зброї та про їх знищення [6], прийнята на Генеральній Асамблеї ООН 16 грудня 1971 р. та Протокол про заборону застосування на війні задушливих, отруйних або інших подібних газів і біологічних засобів [7], що містять важливі положення щодо цілком чітких зобов’язань держав-учасниць: ніколи, за жодних обставин не розробляти, не накопичувати і не зберігати мікробіологічних або інших біологічних агентів або токсинів у кількостях, що переважають їх використання із профілактичною метою (ст. I); знищити або перерозподілити з мирною метою усі агенти, токсини, зброю, устаткування і засоби доставки, якими вона володіє, або які перебувають під її юрисдикцією (ст. II); не передавати будь-кому ні прямо, ні опосередковано цей вид зброї, не допомагати, не заохочувати і не спонукати будь-яку державу до виробництва або придбання будь-яких агентів токсичної зброї, устаткування або засобів їх доставки; вжити необхідних заходів із заборони і запобігання розробленню, виробництву, накопиченню, придбанню або збереженню агентів токсичної зброї, устаткування і засобів їх доставки в межах території, яка перебуває під її контролем (ст. III); підтверджуючи необхідність заборони токсичної зброї, зобов’язуються продовжувати консультації з метою досягнення в найближчому майбутньому угоди про ефективні заходи із заборони її розроблення, виробництва, накопичення запасів, а також їх повного знищення (ст. V); сприяти повному обміну устаткуванням, матеріалами, науково-технічною інформацією щодо використання біологічних засобів і токсинів з мирною метою і мають право брати участь у такому обміні (ст. VI(2)).

На Генеральній Асамблеї ООН 10 грудня 1976 р. було прийнято Конвенцію про заборону військового або будь-якого іншого ворожого використання засобів впливу на навколишнє природне середовище. Під час збройних конфліктів вплив на природне середовище може здійснюватися за двома напрямками: а) заподіяння шкоди навколишньому середовищі навмисно або випадково; б) використання штучних змін природного середовища як прямого засобу ведення бойових дій. Кожна держава, яка приєдналася до Конвенції, зобов’язується не вдаватися до

військового або будь-якого іншого ворожого використання засобів впливу на навколишнє природне середовище, що передбачає широкі, довгострокові та серйозні наслідки, завдання збитків або заподіяння шкоди будь-якій іншій державі; не допомагати, не заохочувати і не спонукати будь-яку іншу державу, групу держав або міжнародну організацію до здійснення такої діяльності; сприяти повному обміну науково-технічною інформацією щодо використання засобів впливу на навколишнє природне середовище з мирною метою і забезпечувати право брати участь у такому обміні. Згідно зі ст. I Конвенції кожна держава-учасниця зобов'язується не вдаватися до військового або будь-якого іншого ворожого використання засобів впливу на природне середовище, які мають широкі, довгострокові чи серйозні наслідки, як способів руйнування, завдання або спричинення шкоди будь-якій іншій державі-учасниці шляхом викликання таких явищ як: землетруси, цунамі, зміни атмосферних умов, зміни кліматичних умов, океанських течій, стану озонового шару тощо. Кожна держава-учасниця Конвенції зобов'язується вживати будь-яких заходів, які вона вважає необхідними відповідно до своїх конституційних процедур, щодо заборони і запобігання будь-якій діяльності, де б це не відбувалося, що суперечить положенням Конвенції, під її юрисдикцією або під її контролем. Якщо держава-учасниця Конвенції має підстави вважати, що будь-яка інша держава-учасниця діє, порушуючи зобов'язання, що випливають з положень Конвенції, може подати скаргу, в якій міститься вся відповідна інформація, а також всі можливі докази, що підтверджують її обґрунтованість, до Ради Безпеки ООН. Таким чином, Конвенція забороняє геофізичну війну – штучне управління природними процесами, що може спричинити урагани, цунамі, землетруси і випадання опадів у вигляді дощу або снігу, тобто способи маніпулювання природними процесами.

Саме в цей період, коли “більше уваги почали приділяти об'єднанню зусиль всіх європейських країн з метою здобуття чіткого уявлення про стан довкілля в Європі в тих областях, де заходи, які необхідно здійснити на національному та міжнародному рівні, вважаються невідкладними, тобто є пріоритетними” [8], міжнародна спільнота акцентує увагу на захисті навколишнього природного середовища під час збройних конфліктів у прийнятих 1977 р. Додаткових протоколах до Женевських конвенцій. Протокол 1 [9], що стосується захисту жертв міжнародних збройних конфліктів, вимагає при проведенні військових дій проявляти турботу про захист природного середовища від широкої, довгочасної і серйозної шкоди. Такий захист містить заборону використання методів або засобів ведення війни, які мають на меті заподіяти шкоди природному середовищу й тим самим завдати шкоди здоров'ю або виживанню населення. Заборонено заподіяння шкоди природному середовищу як репресалій, а також методи або засоби ведення воєнних дій, які мають на меті завдавати широкої, довгочасної і серйозної шкоди природному середовищу. У протоколі також містяться й інші положення, що побічно сприяють захисту навколишнього середовища під час збройного конфлікту, такі як захист об'єктів, необхідних для виживання цивільного населення, (ст. 54) і захист установок і споруд, що містять небезпечні сили (ст. 56). Таким чином, положення протоколу забороняють вдаватися до екологічної війни, тобто використовувати методи ведення війни, які можуть порушити життєво важливий природний розвиток.

Норми про охорону навколишнього середовища під час збройного конфлікту неміжнародного характеру закріплені в додатковому Протоколі II [10] 1977 р. до Женевських конвенцій, що стосується захисту жертв збройних конфліктів

неміжнародного характеру. Зокрема, забороняється піддавати напад “запаси продуктів харчування, сільськогосподарські райони, що виробляють продовольство, посіви, худобу, споруди для постачання питної води, запаси останньої, а також іригаційні споруди” (ст. 14); будь-який напад на споруди, що містять небезпечні сили (наприклад греблі, дамби, атомні електростанції), якщо такий напад може викликати вивільнення небезпечних сил і призвести до тяжких втрат серед цивільного населення (ст. 15), тобто захистити цивільне населення від наслідків вивільнення таких небезпечних сил, як значні обсяги води або радіація. Тому забороняються напади на дамби, греблі та атомні електростанції, якщо такі напади можуть вивільнити небезпечні сили, викликавши важкі втрати серед цивільного населення, навіть коли ці установки і споруди вважаються військовими об’єктами.

Через кілька років, 1982 р., Генеральна Асамблея ООН приймає Всесвітню хартію природи, в якій закріплює застереження щодо утримання від військових дій, що завдають шкоди природі (п. 1 ст 20).

В історії формування міжнародного права навколишнього середовища науковці [11; 12; 13] виокремлюють три етапи: початковий (до 1972 р.), становлення міжнародного права навколишнього середовища як галузі (1972–1992) та сучасний (з 1992 р. – донині). Саме наприкінці періоду становлення назріває необхідність чітко окреслити і формалізувати принципи галузі, оскільки за допомогою принципів не лише формулюється сучасний підхід до правового регулювання, а й визначається суть майбутніх правових норм. Принципи як ідеї, виражені в формі правової норми, є правовими приписами, причому приписами обов’язковими. Серед 27-ми принципів Декларації з навколишнього середовища і розвитку [14], прийнятій в Ріо-де-Жанейро 1992 р., чітко визначено: “Війна неминуче чинить руйнівну дію на процес сталого розвитку. Тому держави повинні поважати міжнародне право, забезпечуючи захист навколишнього середовища при виникненні збройних конфліктів, і співпрацювати за необхідності в справі його подальшого розвитку” (принцип 24).

Отже, можна зробити висновок, що і на початковому етапі, і на етапі становлення міжнародного права навколишнього середовища як галузі неодноразово приймалися документи, підписувалися угоди, в яких міжнародна спільнота намагалася убезпечити навколишнє природне середовище під час збройних конфліктів від шкоди і знищення. Проте аналізуючи найостанніші події, які, зокрема, відбуваються на сході України, слід констатувати, що, на жаль, незважаючи на значну кількість міжнародних інструментів щодо захисту і збереження для майбутніх поколінь довкілля, цих норм ніхто не дотримується. Так, за інформацією Держлісагентства 27 травня 2014 р “тільки за останню ніч на території Донецької і Луганської областей сталося шість пожеж, у результаті яких вигоріло близько 20 га лісу, але пожежники так і не змогли дістатися до місця загоряння” саме через збройний конфлікт.

Зараз гостро постала проблема забезпечення майбутнього людства і, відтак, розуміння того, що ми повинні регулювати свою діяльність в усьому світі, проявляючи більш свідому турботу щодо наслідків цієї діяльності для навколишнього середовища. Обмеження експлуатації навколишнього середовища під час війни та збройних конфліктів необхідне для запобігання шкідливим наслідкам воєн і безглуздому заподіяння шкоди довкіллю в прагненні досягти військових цілей. Отже, на часі перегляд міжнародним співтовариством положень міжнародних інструментів щодо запобігання злочинам довкілля і відповідальності за навмисне і ненавмисне заподіяння шкоди природному середовищу під час збройних

конфліктів, а також продуманого і ефективного механізму їх забезпечення. Адже людина має основне право на свободу, рівність і сприятливі умови життя в навколишньому середовищі, якість якого дозволяє вести гідне життя, і несе головну відповідальність за охорону і поліпшення навколишнього середовища на благо нинішнього і майбутніх поколінь, а це має спонукати міжнародну спільноту розглядати питання про здатність норм чинного міжнародного права зберегти природне середовище від руйнування сучасними війнами.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Тихомиров С.Н.* Международно-правовая защита окружающей среды в вооруженных конфликтах : автореф. ... канд. юрид. наук / С.Н. Тихомиров. – М., 1997. – 22 с.
2. Забезпечення екологічної безпеки військ (сил) у повсякденній діяльності / С.Р. Артем'єв, О.М. Блекот, Є.В. Гаврилко та ін. – К., 2009. – 160 с.
3. Женевские конвенции и дополнительные протоколы [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http : // www.icrc.org/rus/war-and-law/treaties-customary-law/geneva-conventions/index.jsp](http://www.icrc.org/rus/war-and-law/treaties-customary-law/geneva-conventions/index.jsp).
4. *Валеев Р.М.* Международное право. Особенная часть : Учебник для вузов / Р.М. Валеев, Г.И. Курдюков. – М. : Статут. – 624 с., 2010. – С. 109–110.
5. *Тарас Шевченко.* 330 ризиків однієї життя. Ісповідь радянського рейнджера / Тарас Шевченко. – К., 2003. – С. 170–175.
6. Конвенція про заборону розробки, виробництва та накопичення запасів бактеріологічної (біологічної) і токсинної зброї та про їх знищення [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http : // zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_054](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_054).
7. Протокол про заборону застосування на війні задушливих, отруйних або інших подібних газів та бактеріологічних засобів (Женева, 17 червня 1925 року) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http : // zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_198](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_198).
8. *Юрченко Л.І.* Екологія : Навчальний посібник / Л.І. Юрченко. – К., 2009. – 304 с.
9. Додатковий протокол до Женевських конвенцій від 12 серпня 1949 року, що стосується захисту жертв міжнародних збройних конфліктів (Протокол I від 8 червня 1977 року) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http : // zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_199](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_199).
10. Додатковий протокол до Женевських конвенцій від 12 серпня 1949 року, що стосується захисту жертв збройних конфліктів неміжнародного характеру, (Протокол II) від 8 червня 1977 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http : // zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_200](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_200).
11. Міжнародне публічне право : Підручник / За ред. В. Репецького. – К., 2012. – 437 с.
12. Средиземное море : охрана среды (правовые и экономические аспекты) / В.И. Сапожников , С.П. Головатий, А.О. Спензнак, Н.Д. Амелян. – К., 1986. – 191 с.; *Крисаченко В.С.* Екологічна культура : теорія і практика : навч. посібник / В.С. Крисаченко. – К., 1996. – 352 с.
13. *Анисимов О.П.* Право человека и гражданина на благоприятную окружающую среду / О.П. Анисимов // Гражданин и право. – 2009. – № 2. – С. 72–80.
14. Декларації з навколишнього середовища і розвитку [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http : // zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_455](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_455).

Отримано 29.04.2014

УДК 343.1

Ариф Джамиль оглу Гулиев,
доктор юридических наук,
профессор кафедры международного права
Национального авиационного университета

ПРАВА ЧЕЛОВЕКА В УСЛОВИЯХ БОРЬБЫ С ТЕРРОРИЗМОМ: ДВОЙНЫЕ СТАНДАРТЫ

В данной статье рассматриваются стандарты в области прав человека, имеющие непосредственное отношение к разработке антитеррористических стратегий.

Ключевые слова: терроризм, борьба с терроризмом, права человека, безопасность, международные организации.

Розглянуто стандарти у сфері прав людини, що безпосередньо стосуються розроблення антитерористичних стратегій.

Ключові слова: тероризм, боротьба з тероризмом, права людини, безпека, міжнародні організації.

Paper deals with the standards of human rights, directly related to the development of anti-terrorist strategies.

Keywords: terrorism, fight against terrorism, human rights, security, international organizations.

Защита прав человека в условиях борьбы с терроризмом давно стоит в повестке дня Организации Объединенных Наций, но с ростом числа террористических актов по всему миру эта проблема стала еще более актуальной. С появлением новых угроз изменилась и сама структура международной безопасности. Если ранее на первом месте оставалась безопасность государства, то в условиях новых реалий акцент во главу угла ставится безопасность человека. Мировая общественность признала, что терроризм представляет прямую угрозу реализации прав человека на жизнь, волю и физическую неприкосновенность.

В условиях возрастающей угрозы терроризма перед государствами стоит непростая задача: с одной стороны, гарантировать своим гражданам возможность пользоваться всеми правами человека, с другой стороны, принимать меры по противодействию терроризму, не ущемляя при этом этих прав и привлекая к ответственности виновных в осуществлении террористических актов лиц. Таким образом, проблема терроризма связала в единую систему интересы государства и личности.

Однако, как показал опыт прошлых лет, в процессе реализации антитеррористической деятельности очень часто нарушаются права человека. Довольно сложно, используя правовые механизмы в том виде, в котором они действуют на сегодняшний день, определить ту тонкую грань, за которой заканчивается защита безопасности человека и начинается нарушение его прав.

Безусловно, террористические акты, по своей сути, уже являются нарушением прав человека, и действия террористов не должны оставаться безнаказанными. Но защищая население от терактов, следует все же руководствоваться

стандартами в области прав человека. Эффективная борьба с терроризмом не возможна, если средства для обеспечения безопасности конкретного общества не согласуются с международными стандартами в области прав человека. Эти стандарты порождены необходимостью и обязанности контролировать агрессивные и экстремистские действия. Они основаны на четырех простых ценностях: свободе от нужды, свободе от страха, свободе вероисповедания и свободе выражения мнений¹. Нарушение этих прав при осуществлении антитеррористических мероприятий, несправедливое правосудие подрывают доверие к государству и его силовым структурам, что чревато всплесками новых проявлений терроризма. Борьба с терроризмом и защита прав человека не являются взаимоисключающими. В условиях террористической угрозы они должны взаимодействовать друг с другом.

В нынешних условиях нужен универсальный механизм глобальной борьбы с терроризмом, который бы основывался на уважении прав человека и законности. На мой взгляд, такой механизм должен включать три важных компонента. *Во-первых*, борьба с непосредственными проявлениями терроризма; *во-вторых*, борьба с явлениями, которые сопровождают терроризм, такими как неуважение закона и нарушение прав человека, этническая, национальная и религиозная дискриминация; *в-третьих*, поддержка жертв нарушения прав человека. Почему это так важно?

На сегодняшний день единственными юридическими инструментами в борьбе с терроризмом являются конвенции и протоколы Совета Безопасности ООН, международная правовая деятельность которого по противодействию терроризму началась в 1963 году. За все время, вплоть до 2005 года, в рамках ООН было принято 16 универсальных договоров, которые регулируют вопросы безопасности в различных узкоспециальных сферах². Однако эти договоры носят локальный характер и не могут всесторонне охватить все аспекты терроризма. Таким образом, в современном мире назрела необходимость разработки универсальных правил антитеррористической деятельности, которые смогли бы гарантировать безопасность людей без нарушения их прав и свобод. Все государства-члены ООН и другие международные организации, как оказалось на практике, не имеют никакой фактической силы в этой области.

Серьезные противоречия между пониманием методов обеспечения государственной безопасности и соблюдением прав человека возникли в 2001 году после масштабного террористического акта в Нью-Йорке, что послужило подтверждением необходимости внесения коренных изменений в подходы к глобальной безопасности³. Тогда же ООН принимает ряд очень важных постановлений, направленных на предотвращение и искоренение терроризма. Генеральная Ассамблея приняла резолюцию, которая настоятельно призвала к международному сотрудничеству в сфере борьбы с терроризмом и преданию правосудию исполнителей, организаторов и спонсоров актов насилия. Резолюция Совета Безопасности (1368), принятая в тот же день, призывает международное сообщество удвоить свои усилия по предотвращению и пресечению террористических актов. В следующей резолюции СБ ООН (1376), делается акцент на деятельности,

¹ Всеобщая декларация прав человека, принятая Генеральной Ассамблеей ООН резолюцией 217 (III) от 10 декабря 1948 г.

² Гулиев А.Д. Международный орган – Организация Объединенных Наций – в борьбе с терроризмом / Право і суспільство. – 2009. – № 6. – С. 159–164.

³ Гулиев А.Д. Институт президентства в противодействии международному терроризму: сравнительно-правовой анализ законодательств Украины и Азербайджанской Республики. А.Д. Гулиев / Монография. – К.: НАУ, 2012. – 440 с.

направленной против финансирования терроризма, а также на развитии межгосударственных механизмов по информационному сотрудничеству, в частности, на оперативном обмене информацией о деятельности и передвижении террористов.

Сегодня перед мировой общественностью стоит задача выработать универсальный механизм глобальной борьбы с терроризмом, который включал бы стратегии борьбы с непосредственным проявлением террора. Кроме того, учитывал бы превентивные меры борьбы с такими явлениями как неуважение закона и нарушения прав человека, этническая, национальная и религиозная дискриминация, политическая изоляция и социально-экономическая маргинализация. А также проводил бы профилактические мероприятия, направленные на поддержку жертв нарушения прав человека.

Стандартами в области прав человека предусматривается, что общество должно быть основано на верховенстве права и демократических ценностях. В соответствии с этим правительства обязаны учитывать и соблюдать ряд важнейших всеобщих принципов. Если они не соблюдают или неправильно применяют стандарты в области прав человека, то должны привлекаться к ответственности независимым и беспристрастным судом. Вопрос безнаказанности имеет принципиальное значение. Оставить безнаказанными тех, кто нарушил права человека, означает нанести оскорбление жертвам этих преступлений. Таким образом, на наш взгляд, соблюдение стандартов в области прав человека должно быть главным условием для тех, кто ведет борьбу с терроризмом. Рассмотрим значение этих прав для антитеррористических стратегий.

Основополагающим правом человека, по определению ООН, считается право на жизнь, без этого права все другие права не имеют смысла. Оно закреплено в статье 6 Международного пакта о гражданских и политических правах (МПГПП) и статье 2 Европейской конвенции о правах человека (ЕКПЧ). В условиях борьбы с терроризмом это право имеет исключительное значение, поскольку не всегда правоохранительные органы правильно истолковывают обстоятельства, в которых применение силы со смертельным исходом может быть правомерным. Это налагает на государства обязанность принимать разумные меры в борьбе с терроризмом для того, чтобы гарантировать право на жизнь. В соответствии с международным гуманитарным правом и правом в области прав человека, право гражданского населения на жизнь должно уважаться всеми сторонами, участвующими в вооруженном конфликте. Это право не подлежит ограничениям даже при чрезвычайном положении или в условиях борьбы с терроризмом⁴.

Об этом говорилось в докладе Рабочей группы ООН по произвольным задержаниям, которая выразила свою обеспокоенность: "В растущем числе случаев в условиях борьбы с терроризмом правовые гарантии, касающиеся лиц, лишенных свободы, в настоящее время соблюдаются только в той степени, в которой они согласуются с целями военной безопасности. Никакие обстоятельства, будь то конфликт, война или непредвиденная ситуация, не могут служить оправданием для отмены права оспаривать незаконное задержание..."⁵.

В условиях борьбы с терроризмом в той или иной мере затрагиваются права, касающиеся частной жизни. Вопрос состоит лишь в том, в какой степени вмешательство в эти права является законным. В любом случае, все антитеррористические методы, вторгающиеся в частную жизнь, должны быть оправданными с точки зрения закона, необходимыми и соразмерными.

⁴ Руководящие принципы Совета Европы в области прав человека и борьбы с терроризмом.

⁵ Доклад Рабочей группы ООН по произвольным задержаниям, документ E/CN.4/2004/3 от 15 декабря 2003 г., п. 63.

С точки зрения борьбы с терроризмом, это право большей частью затрагивает политические интересы. Поэтому необходимо четко разграничивать, в каких случаях наложение запрета на некоторые формы выражения мнений может быть законным. Ограничения должны быть применены в том случае, если имеет место подстрекательство к насилию⁶. Однако в условиях жесткой борьбы с терроризмом свобода слова может пострадать. Об этом справедливо говорилось в докладе представителя Генерального секретаря ООН по вопросу о правозащитниках: “Несмотря на то, что право на свободу выражения убеждений гарантируется положениями международных и региональных документов в области прав человека и национальных конституций, ограничения, вводимые в соответствии с национальными законами, касающимися безопасности или борьбы с терроризмом, самым серьезным и негативным образом сказались на этом праве”⁷.

Право на свободу выражения мнений – это самое ценное и в то же время самое опасное право, оно может быть использовано человеком как во благо, так и во зло, нарушая права других людей, например, подстрекательство, пропаганда расовой или религиозной ненависти. “Право на свободу выражения мнений получило всеобщее признание как весьма ценное право человека, и ограничение этого права в ответ на терроризм может облегчить террористам достижение некоторых их целей, в частности, разрушения системы прав человека”⁸.

В нынешних условиях борьба с терроризмом сталкивается с двойными стандартами, отсутствием единых выработанных принципов и методов антитеррористической деятельности и защиты безопасности человека становится проблематичным результативное применение международно-правовых норм, обеспечивающих разрешение международных конфликтов.

Полагаем, что возникшая сегодня проблема украинской государственной власти не оставляет равнодушными людей, всех жителей Украины, независимо от их вероисповедания и отношения к негативным событиям, происходящим в стране, которые угрожают территориальной целостности государства, чего допускать нельзя.

Во все времена и Украина, и Азербайджан на различных уровнях открыто заявляли о поддержке территориальной целостности и своих, и других государств. В частности, Азербайджан поддержал территориальную целостность Украины при голосовании в Генеральной ассамблее ООН по вопросу Крыма. Генеральная ассамблея ООН подавляющим большинством голосов приняла резолюцию, признающую состоявшийся в Крыму 16 марта 2014 года референдум о присоединении к России незаконным. Кризис с Крымом показал всему миру, что Азербайджан является надежным союзником как в вопросах дипломатии, так и стратегического партнерства⁹. Азербайджан является сторонником урегулирования

⁶ Декларация Совета Европы о свободе выражения мнений и информации в средствах массовой информации в контексте борьбы с терроризмом, принятая Комитетом министров от 2 марта 2005 г.

⁷ Доклад Специального представителя ООН по вопросу о правозащитниках, документ A/58/380 от 18 сентября 2003 г., п. 17.

⁸ Совместное заявление Специального докладчика ООН по вопросу о поощрении и защите права на свободу убеждений и свободное их выражение, Представителя ОБСЕ по вопросам свободы СМИ и Специального докладчика ОАГ по вопросу о свободе выражения мнений от 21 декабря 2005 г.

⁹ *Натали Гуле*. Депутат французского парламента “Азербайджан является союзником, которому можно доверять” [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://news.day.az/politics/489190.html>.

подобных проблем путем переговоров и опирается на национальные интересы, нормы и принципы международного права¹⁰.

В Уставе ООН сформулированы “десять принципов”, которые регулируют международные отношения во всем мире и охватывают самые важные сферы внешней деятельности государств. В частности, один из принципов позволяет жертве агрессии в целях индивидуальной и коллективной самообороны прибегнуть к вооруженным силам для восстановления территориальной целостности государства и защите прав граждан, ставших жертвами этнических чисток¹¹.

За годы дискуссий в рядах мирового сообщества ситуация, которая касается защиты прав и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом, не могла не измениться к лучшему. Разработана масса предложений в отношении национального и международного антитеррористического законодательства и мероприятий, некоторые из них уже приняты, а некоторые находятся на стадии принятия. Однако пока не пройдены испытания в правовых ситуациях, им ещё рано давать оценку.

В завершение хотелось бы наметить ряд наиболее актуальных вопросов относительно антитеррористической деятельности и соблюдения прав человека, которые требуют урегулирования.

1. Согласованность антитеррористического законодательства с правами человека, гуманитарным правом и беженским правом.

2. Соответствие практики борьбы с терроризмом правам человека, гуманитарному праву и беженскому праву.

3. Нормальное функционирование законодательства и практики в области борьбы с терроризмом.

4. Эффективные средства правовой защиты в случае нарушений прав человека.

5. Защита прав жертв терроризма и антитеррористической деятельности государств.

Отримано 10.06.2014

¹⁰ Мережко А.А. Проблема Нагорного Карабаха и международного право / А.А. Мережко – К.: Издательский дом Дмитрия Бурого, 2013. – 208 с.

¹¹ Тимченко Л.Д. Міжнародне право: підручник / Л.Д.Тимченко, В.Н.Кононенко. – К.: Знання, 2012. – 631 с.

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС

УДК 342.9:351

І.М. Шопіна,
доктор юридичних наук,
старший науковий співробітник

УПРАВЛІНСЬКІ ТА АДМІНІСТРАТИВНІ ВІДНОСИНИ: ПРОБЛЕМИ ВЗАЄМОЗВ'ЯЗКУ

У статті на підставі аналізу сутності адміністративних та управлінських відносин визначено спільні риси та відмінності між зазначеними видами відносин, на підставі чого можна проводити розмежування між ними.

Ключові слова: управлінські відносини, адміністративні відносини, управління, адміністративне право, предмет адміністративно-правового регулювання.

В статье на основании анализа сущности административных и управленческих отношений определены общие черты и различия между указанными видами отношений, на основании чего можно проводить разграничение между ними.

Ключевые слова: управленческие отношения, административные отношения, управление, административное право, предмет административно-правового регулирования.

In the paper on the basis of an analysis of the essence of administrative and management relations several similarities and differences between these types of relationships are identified.

Keywords: management relations, administrative relations, management, administrative law, subject of administrative and legal regulation.

Поняття “управлінські відносини” та “адміністративні відносини” досить часто зустрічаються в науково-дослідній та навчальній літературі, разом з тим усталеної думки щодо їх співвідношення ще не склалося. Наслідками цього є суперечності в розумінні сутності цих видів суспільних відносин, їх місця та ролі в державному управлінні. Зміст та особливості управлінських та адміністративних відносин досліджували у своїх роботах такі вчені, як В.Б. Авер'янов, І.В. Арістова, В.Т. Білоус, Ю.П. Битяк, І.П. Голосніченко, Є.В. Додін, В.К. Колпаков, В.В. Копейчиков, О.В. Кузьменко, Є.В. Курінний, Н.Р. Нижник, С.Г. Стеценко, Ю.А. Тихомиров, М.М. Тищенко, О.І. Харитонova та інші науковці. Однак питання співвідношення цих відносин висвітлено ще недостатньо, що обумовлює актуальність та новизну цієї статті. Метою написання статті є визначення спільного та відмінного між управлінськими та адміністративними відносинами.

Проблема взаємозв'язку між адміністративно-правовими та управлінськими відносинами обумовлена складним діалектичним зв'язком між правовим регулюванням та управлінням. З цього приводу В.Д. Малков зазначає, що співвідношення правового регулювання і управління обумовлене такими факторами. По-перше, тим, що право виникло значно пізніше інших нормативних систем і, головним чином, на основі їх, тобто феномен управління виник ще в додержавний період розвитку людства. По-друге, і правове регулювання, і управління відіграють

у суспільстві службову роль. По-третє, і право, і управління мають відмінності в сутності впливу на суспільні відносини – правова норма сама по собі не здатна реалізовувати такі відносини, вони можуть реалізовуватися лише в процесі управління. При цьому правове регулювання має більш стабільний характер ніж управління, обов'язковими принципом і критерієм ефективності якого є висока оперативність. По-четверте, право регулює не лише управлінські, але й інші види суспільних відносин, а управління використовує не лише правові засоби регулюючого впливу. По-п'яте, право встановлює лише загальні межі управлінської діяльності, надаючи можливість широкого вибору шляхів і методів вирішення соціальних проблем. По-шосте, механізм правового регулювання – це сукупність правових засобів, а механізм соціального управління охоплює цілі, функції, методи, принципи. По-сьоме, завжди є і будуть зберігатись управлінські відносини, не врегульовані правом через непотрібність чи неможливість їх регламентації або недосконалість правового регулювання. По-восьме, нормативна регламентація перетворює в загальне надбання те, що знайдено науковою і передовою практикою й корисно для підвищення ефективності управління [1, с. 89–90].

Варто погодитися із думкою В.Д. Малкова щодо складного діалектичного зв'язку між правом та управлінням, який обумовлює взаємний вплив та обумовленість одне одним. Зазначене свідчить і про існування тісного зв'язку між адміністративно-правовими та управлінськими відносинами.

Особливості цього зв'язку полягають у такому. Управлінські відносини опосередковуються не тільки адміністративним, а й іншими галузями права. Поняття цих відносин є більш широким. Лише частина з них, визначена в законодавстві, регулюється адміністративним правом, а отже, і входить до предмета останнього [2, с. 8]. З моменту правового врегулювання управлінські відносини, пов'язані із забезпеченням роботи органів судової влади, набувають офіційного правового характеру і при наступному правозастосуванні функціонують вже як адміністративно-правові зв'язки [3].

Як справедливо зазначає О.І. Харитонova, предметом адміністративного права є низка адміністративно-правових відносин, серед яких можна виокремити управлінські відносини, що складаються внаслідок і з приводу виконання органами державної виконавчої влади своїх виконавчо-розпорядчих функцій (відносини, що складаються у процесі державного впорядкування різних сфер суспільного життя; відносини, що складаються внаслідок надання фізичним та юридичним особам різноманітних управлінських послуг; відносини щодо забезпечення реалізації та захисту в адміністративному порядку прав і свобод громадян; державно-службові правовідносини). Особливістю цих відносин є те, що вони виникають тільки в результаті владної діяльності, діяльності державно-управлінської, від імені держави і в них завжди бере участь відповідний виконавчо-розпорядчий орган. Узагальнений перелік управлінських відносин, які є предметом адміністративного права, на її думку, виглядає таким чином:

управлінські відносини, у рамках яких безпосередньо реалізуються завдання, функції і повноваження органів виконавчої влади;

управлінські відносини внутрішньо-організаційного характеру, що виникають у процесі діяльності суб'єктів законодавчої (представницької) і судової влади, а також органів прокуратури;

управлінські відносини, що виникають за участю суб'єктів місцевого самоврядування;

окремі управлінські відносини організаційного характеру, що виникають у сфері “внутрішнього” життя суспільних об'єднань та інших недержавних форму-

вань, а також у зв'язку зі здійсненням громадськими об'єднаннями зовнішньовладних функцій і повноважень [4, с. 1 55].

При цьому О.І. Харитонova зазначає, що управління існує у всіх сферах громадського життя. У багатьох випадках управлінська діяльність настільки специфічна, що її регламентують норми не адміністративного, а інших галузей права. Так, управлінську діяльність адміністрації організацій щодо їхніх працівників регулює трудове право, управлінські відносини, пов'язані з фінансовими, – фінансове право тощо [5, с. 97–99]. Тому необхідно у визначенні предмета адміністративного права внести таке уточнення: воно регулює управлінські відносини, за винятком тих, які регламентовані іншими галузями права України. Тут слід погодитися з думкою В.Б. Авер'янова про те, що управлінські відносини не можна вважати ключовою характеристикою предмета адміністративного права [6, с. 147]. Крім цього, до предмета адміністративного права входять також відносини, що виникають у зв'язку з реалізацією адміністративними судами адміністративно-юрисдикційних повноважень, а також відносини, що складаються в процесі застосування заходів адміністративного примусу [4, с. 155–158].

Необхідно також взяти до уваги думку російського дослідника Ю.М. Старілова, який вважає, що до предмету адміністративно-правового регулювання входять такі види відносин: 1) управлінські відносини, які виникають у межах організації публічного управління (організаційне публічне право); 2) управлінські відносини, у межах яких реалізуються функції і повноваження органів виконавчої влади; відносини, які виникають між різними ланками системи виконавчої влади і органів публічного управління; 3) управлінські відносини, пов'язані з діяльністю виконавчих органів місцевого самоврядування, і які виникають при здійсненні управлінського процесу; 4) управлінські відносини внутрішньоорганізаційного характеру, що виникають у процесі функціонування суб'єктів представницької, судової влади та прокуратури; 5) відносини, пов'язані з розглядом справ про захист прав та свобод громадян від дій та рішень публічного управління (їх посадових осіб), які порушують права та свободи громадян; 6) управлінські відносини, що виникають при реалізації громадськими організаціями та іншими недержавними організаціями делегованих їм державою спеціальних повноважень з питань управлінської діяльності [7, с. 8–9].

Необхідно також зупинити увагу на підході Є.В. Курінного, який вважає, що предмет адміністративного права України – це система однорідних суспільних відносин регулятивного та охоронного, матеріального і процесуального характеру, в яких реалізуються права, свободи й обов'язки учасників владно-управлінської діяльності або адміністративно-правового захисту. Поза межами предмета адміністративного права виникають і функціонують регулятивні, матеріальні, владно-управлінські відносини, об'єкт яких пов'язаний із земельними або фінансовими ресурсами. Серед численних критеріїв класифікації адміністративно-правових відносин найбільш характерними є три: перший – визначає функціональне призначення окремих груп адміністративно-правових відносин (поділяє їх на два види – регулятивні та охоронні); другий – особливості змісту динамічних властивостей (матеріальні і процесуальні); третій – характер зв'язків між їх сторонами (вертикальні, горизонтальні і так звані діагональні). В основі архітекτονіки предмета адміністративного права лежить поділ правових відносин за функціональним призначенням. Відповідно до нього схема конструкції предмета адміністративного права складається з двох рівнів. Перший рівень формують відносини владно-управлінської діяльності, другий – відносини адміністративно-правового захисту. Кожна з цих груп суспільних відносин утворюється на підставі

адміністративно-правових норм, що складають окремі підгалузі адміністративного права. Регулятивні відносини адміністративного права складають переважну більшість відносин владно-управлінської сфери [8].

На підставі аналізу теоретичних підходів до сутності предмету адміністративного права та особливостей адміністративно-правових та управлінських відносин можна сформулювати відмінності між ними. По-перше, як свідчить дослідження з історії держави та права, управлінські відносини з'явилися значно раніше, ніж їх правове регулювання, і лише з закріпленням в законодавстві основних засад такого управління набули правового характеру. Тому управлінські відносини за часом виникнення є первинними, а адміністративно-правові – вторинними. По-друге, не всі управлінські відносини, які складаються в сфері управління, регулюються нормами адміністративного права. Оскільки управлінські відносини у широкому розумінні становлять систему взаємозв'язків між людьми з метою впорядкування та організації спільної життєдіяльності, у вузькому значенні – це зв'язки, які постійно діють між суб'єктами та об'єктами управління [9, с. 24–25], лише частина таких різноманітних зв'язків буде мати правовий характер. З цього приводу необхідно погодитися з Є.В. Додіним, що не всі відносини у сфері публічного управління потребують впливу адміністративно-правової норми. Крім того, не всі відносини можуть бути врегульовані з точки зору можливості правового впливу. Тому об'єктом адміністративно-правових норм є тільки ті управлінські відносини, які: а) об'єктивно потребують правового регулювання; б) можуть бути врегульовані правовою нормою. Значна частина суспільних відносин, що виникають у сфері публічного управління, регламентується іншими правовими засобами: індивідуальними актами (правозастосовчими актами); адміністративними угодами (договорами); деякі відносини – діловими звичаями, адміністративними прецедентами. Певне місце у регулюванні управлінських явищ і процесів посідають також норми неюридичного характеру – політичні, моральні (етичні), корпоративні тощо [10, с. 115–116]. Водночас не всі адміністративно-правові відносини є управлінськими за своєю сутністю: так, відносини, пов'язані із застосуванням заходів адміністративної відповідальності та з реалізацією юрисдикції адміністративних судів, не належать до управлінських. Отже, лише частина адміністративно-правових відносин належить до управлінських, і лише частина управлінських відносин є адміністративно-правовими. По-третє, управлінські відносини, які вирізняються найбільшою ефективністю, з часом знаходять своє правове закріплення і перетворюються на адміністративно-правові. Як приклад таких відносин можна навести відносини в інформаційній сфері діяльності органів внутрішніх справ, у сфері зв'язків з громадськістю тощо.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Теория управления в сфере правоохранительной деятельности / Под ред. В.Д. Малкова. – М. : Юрист, 1990. – 321 с.
2. *Запорожець М.П.* Адміністративно-правове забезпечення діяльності місцевих загальних судів України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00. 07 / М.П. Запорожець ; Національний університет внутрішніх справ. – Харків, 2004. – 19 с.
3. *Стрижак А.А.* Адміністративно-правові відносини у галузі правосуддя : особливості та види / А.А. Стрижак // Право України. – 2004. – № 1. – С. 37–41.
4. *Харитонов О.І.* Адміністративно-правові відносини : концептуальні засади та правова природа : дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.07 / О.І. Харитонов ; Одес. нац. юрид. акад. – О., 2004. – 435 с.
5. *Куций О.А.* Податкові правовідносини як різновид фінансово-правових відносин / О.А. Куций // Вісник Одеського інституту внутрішніх справ. – 2002. – № 4. – С. 97–99.

6. *Авер'янов В.Б.* Державне управління у змісті предмета адміністративного права / В.Б. Авер'янов // Вісник Академії правових наук України. – 2004. – № 2 (37). – С. 147.
7. *Старилов Ю.Н.* Административное право: сущность, проблемы реформы и новая система / Ю.Н. Старилов // Известия вузов. Правоведение. – 2000. – № 5. – С. 3–24.
8. *Курінний Є.В.* Предмет і об'єкт адміністративного права України : Монографія / Є.В. Курінний. – Д. : Юрид. акад. МВС України, 2004. – 340 с.
9. *Бандурка О.М.* Управління в органах внутрішніх справ України : Підручник / О.М. Бандурка. – Х. : Ун-т внутр. справ, 1998. – 480 с.
10. Адміністративне право України. Академічний курс : Підруч. : У двох томах: Том 1. Загальна частина / Ред. колегія : В.Б. Авер'янов (голова); О.Ф. Андрійко, І.П. Голосніченко, С.В. Ківалов, Є.Б. Кубко. – К. : Видавництво “Юридична думка”, 2004. – 584 с.

Отримано 28.03.2014

УДК 351.74+342.56

Т.А. Плугатар,
кандидат юридичних наук,
старший науковий співробітник

ВИЗНАЧЕННЯ СУТНОСТІ ТА ЗМІСТУ ПОНЯТТЯ “ПРАВООХОРОННА СИСТЕМА”

У статті охарактеризовано стан наукової розробки проблеми функціонування правоохоронної системи, з'ясовано сутність категорії “система”, проаналізовано наявні в юридичній науці підходи до поняття “правоохоронна система”, висвітлено її ознаки, запропоновано авторське розуміння зазначеного поняття.

Ключові слова: система, правоохоронна система, правоохоронні органи, правоохоронна діяльність.

В статті охарактеризовано состояние научной разработки проблемы функционирования правоохранительной системы, выяснена сущность категории “система”, проанализированы существующие в юридической науке подходы к понятию “правоохранительная система”, освещены ее признаки, предложено авторское понимание указанного понятия.

Ключевые слова: система, правоохранительная система, правоохранительные органы, правоохранительная деятельность.

The paper describes the state of the research of the problem of functioning of law-enforcement system, an essence of the category “system” is highlighted, existing jurisprudence approaches to the concept of “law enforcement system” are analyzed, author’s understanding of this concept is suggested.

Keywords: system, law enforcement system, law enforcement organs, law enforcement activity.

Соціально-економічні та політичні зміни, що відбуваються останнім часом в Україні, активізація процесів євроінтеграції вимагають не лише перебудови самої правоохоронної системи, що характеризується надмірною централізацією та бюрократизмом, але й чіткого окреслення її структури та визначення місця органів внутрішніх справ у цій системі для належного забезпечення правопорядку як об’єктивної потреби розвитку держави й суспільства, посилення захисту прав та свобод громадян, охорони власності, інтересів підприємств, установ і організацій від протиправних посягань.

Термін “правоохоронна система” як вітчизняні, так і зарубіжні наукові й навчальні видання активно використовують, хоча й не завжди належним чином розкривають його зміст. Зазначимо, що в юридичній літературі ведеться дискусія не лише з приводу трактування категорії “правоохоронна система”, а й щодо її структурних елементів. Водночас, рухаючись у напрямі реформування правоохоронної системи, дослідники володіють сьогодні вже чималим обсягом цікавого й надзвичайно корисного матеріалу, присвяченого вивченню найрізноманітніших аспектів цієї проблематики. Зокрема, ознайомлення з відповідними науковими працями М. Ануфрієва, О. Бандурки, В. Білоуса, М. Вербенського, В. Галунька, В. Грохольського, С. Гусарова, І. Зозулі, В. Ковальської, А. Комзюка, А. Куліша, О. Мартиненка, Н. Матюхіної, В. Олефіра, В. Петкова, Т. Проценка, О. Си-

нявської, С. Стеценка, І. Шопіної, О. Ярмиша та інших науковців показує, що зазначені напрями наукових розвідок актуальні з наукової точки зору і важливі та своєчасні з практичних позицій, однак не применшуючи ролі й значущості доробки цих науковців, зауважимо, що окремі аспекти цієї проблематики потребують підвищеної уваги, переосмислення й внесення уточнень, адже її невідрішеність ставить під сумнів ефективність подальшого реформування правоохоронної системи в цілому.

З огляду на зазначене, мета статті полягає в проведенні загальнотеоретичного аналізу поняття “правоохоронна система”, з’ясуванні сутності та визначенні змісту цього поняття, розкритті його структурних елементів та висвітленні головних ознак. Відповідно до поставленої мети зроблено спробу вирішити такі дослідницькі завдання: охарактеризувати категорію “система” крізь призму філософської та правової наукової думки; проаналізувати погляди науковців та відповідні нормативно-правові акти з метою визначення поняття “правоохоронна система”; з’ясувати сутність та розкрити зміст правоохоронної системи; визначити ознаки та уточнити її структуру; запропонувати авторське визначення цього поняття.

Для сучасної науки взагалі та її окремих сфер зокрема актуальним все ще продовжує залишатися питання про сутність та зміст категорії “система”, тобто найважливішого засобу “переборення” нескінченної складності світу, його раціонального освоєння [1].

Досліджуючи генезу поняття “система”, А. Бабайцев зазначає, що для її розуміння важливим є момент включення міфологічних уявлень про Космос, Світовий порядок, Єдине в контекст власне філософсько-методологічних міркувань, коли система поступово стає предметом пізнання. У процесі еволюції поняття “система” змінювало своє значення від епістемолого-методологічного в античності до чисто епістемологічного тлумачення і, нарешті, з початку ХІХ ст. – до онтологічного та натуралістичного трактування: головним завданням стає не стільки формування системи знань, скільки відтворення у знанні об’єкта як системи. З розвитком інженерного підходу і технологій у ХХ ст. А. Бабайцев пов’язує штучно-технічний період пізнання системи, коли її не тільки досліджують, а й проектують і конструюють. Початком швидкого розповсюдження цього поняття (середина ХХ ст.) у різних галузях конкретно-наукового знання, характерною особливістю системного руху стають міжпрофесійні та міжсистемні дослідження” [2, с. 135–136].

Сам термін “система” походить від давньогрецького *συστήμα* – “сполучення” і буквально означає “ціле”, складене з частин, взаємопов’язаних між собою і утворюючих цілісність. Він використовується у тих випадках, коли “треба охарактеризувати об’єкт, який досліджується або проектується як дещо ціле, складне і про який неможливо одразу одержати просте уявлення” [3, с. 18].

Якщо звернутися до тлумачення терміну “система”, то тлумачний словник В. Даля визначає його як “план, порядок розташування частин цілого, визначене улаштування, хід чого-небудь у послідовному, доладному порядку” [4, с. 165]. За словником Д. Ушакова системою є “будова, структура, що становить єдність закономірно розташованих і функціонуючих частин” [5]. За С. Ожеговим та Н. Шведовим система – це “щось ціле, що становить єдність частин, які закономірно розташовані і знаходяться у взаємному зв’язку” [6]. У свою чергу, Великий тлумачний словник сучасної української мови під системою розуміє “<...> 4) сукупність яких-небудь елементів, одиниць, частин, об’єднаних за спільною ознакою, призначенням; <...> 6) будову, структуру, що становить єдність закономірно розташованих та функціонуючих частин” [7, с. 1126].

Таким чином, зважаючи на наведені вище словникові визначення категорії “система”, можна виділити такі її риси чи ознаки, а саме: цілісність, єдність елементів, комплексність (сукупність елементів), упорядкованість розташування та взаємопов’язаність її складових частин.

З огляду на перелічені вище ознаки системи, які деякі автори намагаються покласти в основу її дефінізації, що, власне, і пояснює наявність значної кількості варіантів визначення системи [12], погоджуємось із твердженням, що немає особливого сенсу в намаганні визначити те або інше поняття через максимальну кількість ознак, оскільки таке поняття буде завжди ширшим за свої ознаки, та й повнота визначення означає ясність та достатність ознак, яких має наводитися не більше ніж потрібно для повного поняття [13, с. 6].

На нашу думку, слушною є позиція тих науковців, які концентрують свою увагу лише на найбільш визначальних ознаках цього поняття, називаючи такими цілісний комплекс відмежованих, взаємопов’язаних елементів системи, пов’язаність системи із середовищем, ієрархічність системи [14, с. 159]. Поєднуючи названі ознаки системи, під нею розуміють цілісний комплекс відмежованих, взаємопов’язаних і взаємодіючих один з одним елементів, який утворює особливу єдність із середовищем та є одночасно елементом системи більш високого порядку [15, с. 20].

Зважаючи на розпорошеність системних понять, підтримуємо позицію Р. Мельника про доцільність зведення останніх спочатку до певних груп, кожна з яких має бути специфічною для певного кола проблем, які виникають у системному дослідженні. Зважаючи на це, вчений названі поняття пропонує звести до трьох основних груп. Першу групу утворюють поняття, які відносяться до опису внутрішньої будови системних об’єктів, – “зв’язок”, “відношення”, “елемент”, “середовище”, “цілісність”, “структура”, “організація” та ін. Друга група системних понять пов’язана з описом функціонування системних об’єктів та включає в себе поняття “функція”, “стійкість”, “рівновага”, “регулювання”, “зворотній зв’язок”, “управління”, “самоорганізація”. Третю складають поняття, які описують процеси розвитку системних об’єктів: “генезис”, “еволюція”, “становлення” тощо [15, с. 21].

Як можна побачити, в межах перелічених груп вжито багато термінів, але не всі з них мають однакове значення в пізнанні сутності системи. Тому варто погодитись з тими вченими, які до базових характеристик будь-якої системи відносять лише: елементи чи компоненти такої системи; зв’язки та відношення між ними; види впорядкованості, тобто структури та закони композиції [14, с. 9].

Крім того, варто зауважити, що суперечливість визначень поняття “система” в різних авторів пояснюється зокрема тим, що дослідники розробляли його в різному сенсі, а саме: онтологічному, гносеологічному та методологічному. Так, онтологічний сенс визначення терміна “система” в Стародавній Греції пояснюється ототожненням онтологічного аспекту самої реальності та гносеологічного аспекту знання про неї. В онтологічному підході до визначення терміна “система” автори виокремлюють, по-перше, усвідомлення систем як цілісних і водночас розчленованих фрагментів реального світу, і по-друге, використання цього терміну не для розчленованого цілого, а навпаки, для “цілісності, яка визначається певною спільністю, яка організує таке ціле”. Тобто система як сукупність об’єктів і система як сукупність властивостей. Зокрема Г. Галілей, І. Ньютон, У. Гамільтон, П. Лаплас, П. Гольбах, Р. Декарт, Б. Спіноза, Л. Бергаланфі, усвідомлюючи цілісність і розчленованість як природних, так і штучних об’єктів, розуміли систему як ціле, складене з частин.

Як слушно зауважує В. Садовський, головним недоліком онтологічної лінії розуміння системи є ототожнення поняття “система” з об’єктом або просто з фрагментом дійсності; розуміння системи пов’язується з поняттям “річ”. Прикладом може слугувати таке визначення: “Системою в найширшому сенсі може бути все, що можна розглядати як окрему сутність” [8, с. 96].

Однак, на думку Є. Агошкової та Є. Ахлібінського, використання терміна “система” у відношенні до матеріального об’єкта може виступати тільки як метафора. Будь-який фрагмент дійсності має нескінченне число проявів, його пізнання розпадається на безліч аспектів. Тому навіть для природно розчленованого об’єкта можна лише констатувати факт наявності взаємодій без їхньої конкретизації, оскільки не визначено, які властивості об’єкта беруть участь у взаємодіях [9].

З приводу гносеологічного підходу визначення терміна “система” необхідно зазначити, що в літературі також виділяються два напрями, зокрема один з них пов’язаний з трактуванням системності самого знання – спочатку філософського, потім наукового; а інший, незважаючи на те, що він ніколи не використовував термін “система” у відношенні до знання, фактично розробляв його глибинну сутність. Згодом онтологічне і гносеологічне розуміння поняття “системи” почали переплітатися, і таке безпосереднє поєднання знайшло своє відображення у визначенні А. Холла та Р. Фейджина, які під “системою” розуміли безліч предметів разом зі зв’язками між предметами і між їхніми ознаками. Системи можуть складатись з “атомів, зірок, перемикачів, мас, пружин, кісток, нейронів, генів, м’язів, газів тощо” [10, с. 252, 253]. Таке завуальоване поєднання онтологічного і гносеологічного розуміння спостерігається в багатьох визначеннях.

На підставі типологічного аналізу групи із сорока визначень поняття “система” В. Садовський виділив такі три групи його визначення: як певного класу математичних моделей; через поняття “елементи”, “відношення”, “зв’язки”, “ціле”, “цілісність”; за допомогою понять “вхід”, “вихід”, “переробка інформації”, “управління”. Таким чином, поняття “загальна теорія систем” не має чітко визначеного розуміння, і мова йде не про єдину концепцію, а про “новий напрям дослідницької діяльності, про вироблення нової системи принципів наукового мислення, про формування нового підходу до об’єктів дослідження” [2, с. 139].

Отже, поняття “система”, зазнавши тривалу історичну еволюцію, починаючи з середини ХХ ст., стає одним з ключових філософсько-методологічних і спеціально-наукових понять. Загалом система як форма подання предмета наукового пізнання є фундаментальною й універсальною категорією, проте наявні нині розбіжності щодо сутності цього поняття та його значення в пізнанні досить суттєво впливають і на розвиток науки. І насправді, як зауважує А. Авер’янов, “ми маємо сьогодні конкретно-наукове поняття вузької спеціальності, або загально-наукове поняття, яке виділяє цілий клас однорідних явищ з різних галузей знань, або ж філософську категорію, яка відображає особливість реальності, або ж те і друге, і третє одночасно?” [11, с. 27].

З огляду на зазначене, зауважимо, що нині існує безліч різних визначень поняття “система”, які пропонують як вчені-філософи, соціологи, так і юристи. Узагальнивши їх, можна зробити такий висновок, що під “системою” слід розуміти упорядковану сукупність елементів, взаємопов’язаних і взаємодіючих один з одним, яка має відносну самостійність і органічну єдність, характеризується внутрішньою цілісністю і автономністю функціонування. Основними ознаками системи є: цілісність, принципова неможливість ототожнення якостей системи з сумою якостей елементів, що її складають, неможливість виводити із останніх якості цілого; залежність кожного елемента, якості та відносин системи від його

місця, функцій всередині цілого; структурність, тобто можливість описання системи через встановлення її структури, мається на увазі встановлення комплексу зв'язків і відносин системи, обумовленість поведінки системи не стільки поведінкою її окремих елементів, скільки властивостями її структури; взаємозалежність системи і середовища, полягає в тому, що система формує та проявляє свої якості саме в процесі взаємодії із середовищем; ієрархічність, виявляється в тому, що кожний компонент системи, у свою чергу, може розглядатися як система, а досліджувана в цьому випадку система становить один з компонентів більш широкої системи; множина описів кожної системи тощо.

Переходячи до з'ясування сутності поняття “правоохоронна система”, зауважимо, що юридичній науці також немає одностайності щодо зазначеного поняття. Наукові підходи з цього питання можна поділити на дві такі групи: до першої слід віднести погляди тих учених, які розглядають це поняття саме як сукупність органів, котрі здійснюють таку діяльність; до другої – науковців, котрі розглядають правоохоронну систему як складне явище, що структурно включає поряд із органами правоохорони й інші елементи.

Так, В. Півненко у своїй роботі “Правоохоронна система України: визначення і функціонування” до державних правоохоронних органів відносить суд та інші державні органи, спеціально створені для підтримання режиму законності в державі. Дослідник не надає визначення досліджуваного поняття, однак акцентує увагу на тому, що не слід прирівнювати правоохоронну систему України до кримінальної юстиції, характеризує її як систему правоохоронних органів, що розосереджені по всіх гілках державної влади [16, с. 39–42]. Схожою з наведеною вище є позиція С. Терешка, О. Їжак, О. Маркеєва, О. Котелянець, О. Міхеєва, М. Сатуріна та ін., які у своїх працях ототожнюють поняття “правоохоронна система” із поняттям “система правоохоронних органів”, з чим, на нашу думку, важко погодитись.

Відносно другого підходу до розуміння “правоохоронної системи” як складного явища, варто сказати, що представники цієї групи, зокрема В. Боняк, О. Братко, А. Гайнетдінов, А. Куліш, В. Піотровський, Д. Фіолевський та ін., вказують на відмінності названих категорій. О. Братко характеризує поняття “правоохоронна система” як більш об'ємне ніж поняття “система правоохоронних органів” та наголошує, що правоохоронну систему складають не тільки спеціальні правоохоронні органи, але й інші державні органи правоохоронного призначення, а також правові норми, юридичні засоби і методи правової охорони [17, с. 48]. У свою чергу, В. Піотровський, досліджуючи правоохоронну систему в умовах формування правової державності, зосередив увагу на визначенні основних теоретико-правових принципів її побудови, а основними компонентами правоохоронної системи він назвав охоронні норми, правоохоронні інститути, цілі й об'єкти правоохорони [18]. Водночас А. Куліш характеризує правоохоронну систему як багаторівневе соціальне утворення, котре складається з правових засобів та методів і гарантій, що забезпечують охорону суспільних відносин від протиправних посягань, та державних органів, які виконують правоохоронні функції. Вчений виділяє такі її властивості: цілісність, структурність, взаємозалежність системи і середовища, ієрархічність, емерджентність. Цілісність, на думку вченого, означає принципову неможливість зведення властивостей системи до суми властивостей складових її елементів і невиводимість з останніх властивостей цілого, а також залежність кожного елемента, властивості, відношення системи від його місця, функцій всередині цілого. Структурність надає можливість опису системи через встановлення мережі зв'язків і обумовленість поведінки системи

не стільки поведінкою її окремих елементів, скільки властивостями її структури. Взаємозалежність системи і середовища означає, що ця система формує і виявляє свої властивості в процесі взаємодії із середовищем, під яким у цьому разі слід розуміти зовнішні стосовно конкретної системи об'єкти. Ієрархічність означає, що кожен елемент у свою чергу може розглядатися як інша система, а досліджувана в цьому випадку цілісність становить один з компонентів ширшої системи. Емерджентність означає незводимість властивостей правоохоронної системи до властивостей її елементів, при цьому емерджентність правоохоронної системи тісно пов'язана з її структурою, оскільки саме структура є механізмом реалізації емерджентності [19, с. 18–19].

Д. Фіолевський дає правове визначення правоохоронної системи як комплексу законодавчих і організаційних чинників, які передбачають: а) правову базу, що визначає і закріплює права і свободи людини та громадянина й установлює форму, засоби і порядок їх охорони та захисту; законодавче визначення правоохоронної діяльності; чітке визначення завдань останньої, соціального і правового призначення; б) наявність достатньої мережі державних правоохоронних відомств і недержавних організацій, що функціонують у сфері забезпечення, захисту й охорони прав і свобод людини та громадянина від зазіхань як з боку фізичних і юридичних осіб, так і з боку самої держави; в) наявність органів державного нагляду і цивільного контролю над діяльністю правоохоронних структур, який виключав би можливість використання правоохоронних структур у неконституційних цілях, правової бази їхньої діяльності, а також відповідних умов для здійснення реального контролю над діяльністю правоохоронних органів [20, с. 108–109]. З позиції В. Боняка, правоохоронна система є складним утворенням, що поряд із правоохоронними органами включає до свого складу низку підсистем. На його думку, зв'язок цих підсистем полягає в тому, що правоохоронні органи не тільки є складовим елементом правоохоронної системи, але й у тому, що соціальне призначення цих органів, їх цілі, завдання здійснюють безпосередній вплив на розвиток правоохоронної системи. Далі науковець наголошує, що категорія “правоохоронна система” тісно пов'язана з таким явищем, як державно-правова система [21, с. 108–109].

На підставі викладеного вище вважаємо, що правоохоронна система становить цілісний комплекс відмежованих, взаємопов'язаних та взаємодіючих елементів, які утворюють певну єдність, що базується на відповідних нормах та принципах. Основними складовими елементами правоохоронної системи є охоронні правові норми, принципи, мета, завдання, функції, об'єкти, суб'єкти правоохорони, правоохоронна діяльність та правоохоронні відносини.

Правоохоронна система має власну структуру, яку можна виразити у вигляді таких підсистем: 1) нормативна виступає як сукупність різних правових норм та інших засобів регулювання взаємозв'язків між суб'єктами правоохорони (конституція, закони, нормативні акти, історичні та національні традиції, звичаї, мораль); 2) інституціональна, що складається з різних правоохоронних органів, які спеціально уповноважені державою для здійснення правоохоронної функції у вузькому розумінні, і ця діяльність для зазначених органів є домінуючою чи єдиною; 3) комунікативна становить сукупність відносин і принципів взаємодії, що складаються як усередині правоохоронної системи, так і між її підсистемами; 4) функціональна підсистема об'єднує способи реалізації правоохоронної діяльності щодо забезпечення додержання прав і свобод громадян, їх реалізації, законності та правопорядку.

Таким чином, незважаючи на наявність деяких напрацювань з цієї проблематики, нині, на жаль, відсутній єдиний підхід щодо розуміння та правового визначення понять “правоохоронна діяльність”, “правоохоронні органи”, “правоохоронна функція”, які разом складають правоохоронну систему держави. Подальші дослідження в цьому напрямі сьогодні як ніколи актуальні, оскільки відсутність законодавчого визначення зазначених понять породжує нечіткість у розмежуванні компетенції та повноважень різних правоохоронних органів, дублювання їхніх функцій, паралелізм у завданнях та цілях їх діяльності й конфліктність у взаємовідносинах. Перспективу подальших досліджень вбачаємо в здійсненні правового аналізу проблемних питань, що стосуються розвитку правоохоронної системи України та наданні пропозицій і рекомендацій для усунення прогалин у національному законодавстві з метою його подальшого вдосконалення в правоохоронній сфері.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Егоров Ю.Л. Система, структура, функция / Ю.Л. Егоров, М.Х. Хасанов // Научные доклады высшей школы. Философские науки. – 1978. – № 5. – С. 38–47.
2. Тарнавська Т.В. Генеза поняття “система” : історичний огляд / Т.В. Тарнавська // Духовність особистості : методологія, теорія і практика. – 2011. – № 6 (47). – С. 129–139.
3. Чиж А.Н. История и реальность методов нравственного воспитания детей в школе / А.Н. Чиж, М.А. Малькова // Духовність особистості : методологія, теорія і практика : зб. наук. праць. – Вип. 3 (26). – Луганськ: Вид-во Східноукр. нац. ун-ту ім. В. Даля, 2008. – С. 184–191.
4. Даль В.И. Толковый словарь живого великорусского языка / В.И. Даль. – Том IV. С–V. – СПб.-М. : Товарищество М.О. Вольфа, 1909. – 853 с.
5. Что такое система? Значение и толкование слова sistema, определение термина / Толковый словарь Ушакова [Электронный ресурс]. – Режим доступа : [http : // www.onlinedics.ru/slovar/ushakov/s/sistema.html](http://www.onlinedics.ru/slovar/ushakov/s/sistema.html).
6. Ожегов С.И. Толковый словарь русского языка : 80000 слов и фразеологических выражений / С.И. Ожегов, Н.Ю. Шведова ; РАН. Ин-т русского языка им. В. В. Виноградова. – 4-е изд., доп. – М., 1999. – 944 с.
7. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. – К. ; Ірпінь : Перун, 2004. – 1440 с.
8. Садовский В.Н. Основания общей теории систем : логико-методологический анализ / В.Н. Садовский. – М. : Наука, 1974. – 279 с.
9. Агошкова Е.Б. Эволюция понятия системы / Е.Б. Агошкова, Б.В. Ахлибининский // Вопросы философии. – 1998. – № 7. – С. 170–179.
10. Садовский В.Н. Исследования по общей теории систем : сб. переводов В.Н. Садовский / под общ. ред. В.Н. Садовского. – М. : Прогресс, 1969. – 520 с.
11. Аверьянов А.Н. Системное познание мира: методологические проблемы / А.Н. Аверьянов. – М. : Политиздат, 1985. – 263 с.
12. Аркадьева Б.Н. К определению основных понятий методологии системных исследований / Б.Н. Аркадьева // Вопросы философии. – 1967. – № 3. – С. 34–39.
13. Ворончихин А.С. О понятиях “система”, “элемент”, “структура” / А.С. Ворончихин. – Ижевск : Изд-во “Удмуртия”, 1974. – 22 с.
14. Диалектика познания сложных систем / под ред. В.С. Тюттина. – М. : Мысль, 1988. – 316 с.
15. Мельник Р.С. Система адміністративного права України : монографія / Р.С. Мельник. – Х. : Вид-во Харківського національного університету внутрішніх справ, 2010. – 398 с.
16. Півненко В.П. Правоохоронна система України: визначення і функціонування / В.П. Півненко // Вісник прокуратури. – 2003. – № 2 (20). – С. 39–45.
17. Правоохранительная система (вопросы теории) / А.Г. Братко ; ред. : Э.А. Чиркин – М. : Юрид. лит., 1991. – 205 с.
18. Пиотровский В.Ю. Правоохранительная система в условиях формирования правового государства в России : историко-правовой и теоретико-правовой аспекты : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / В.Ю. Пиотровский. – СПб., 2003.

19. *Куліш А.М.* Правоохоронна система України : адміністративно-правові засади організації та функціонування : дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.07 / А.М. Куліш. – Х. : Харківський нац. ун-т внутрішніх справ, 2009. – 432 с.

20. *Фіолевський Д.П.* Судова влада і правоохоронна система в Україні : навч. посібн. / Д.П. Фіолевський. – К., 2005. – 316 с.

21. *Боняк В.О.* “Система правоохоронних органів” та “правоохоронна система” : співвідношення понять / В.О. Боняк // Науковий вісник Дніпропетр. держ. ун-ту внутр. справ. – 2011. – № 4. – С. 20–28.

Отримано 12.02.2014

УДК 342.9:001.8

Д.В. Смерницький,
кандидат юридичних наук

МЕХАНІЗМ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ НА ОБ'ЄКТИ ІНТЕЛЕКТУАЛЬНОЇ ВЛАСНОСТІ

У статті розглянуто механізм адміністративно-правового забезпечення прав на об'єкти інтелектуальної власності, його структуру та елементи.

Ключові слова: механізм адміністративно-правового забезпечення, адміністративно-правові засоби, інтелектуальна власність.

В статье рассмотрен механизм административно-правового обеспечения прав на объекты интеллектуальной собственности, его структура и элементы.

Ключевые слова: механизм административно-правового обеспечения, административно-правовые средства, интеллектуальная собственность.

Mechanism of the legal protection of an intellectual property is considered in the paper.

Keywords: mechanism of the legal protection, administrative and legal support, intellectual property.

Інтелектуальна власність та забезпечення прав на неї набуває дедалі більшої актуальності на тлі розвитку науки, виробництва, інформаційних технологій тощо. Розмаїття об'єктів інтелектуальної власності у сучасному світі створює неабиякі складнощі в процесі охорони та захисту прав на ці об'єкти. Адже об'єкт інтелектуальної власності необхідно чітко визначити та описати, а також встановити в нормативно-правових документах норми стосовно забезпечення на зазначені об'єкти прав.

З розвитком юридичних наук адміністративне право набуває дедалі більшого значення в регулюванні суспільних відносин у різних сферах діяльності людини та суспільства в цілому, в тому числі і у сфері забезпечення прав на об'єкти інтелектуальної власності. Отже, дослідження механізму адміністративно-правового забезпечення прав на об'єкти інтелектуальної власності, його структури та елементів вбачається актуальним для подальшого розвитку правової сфери стосовно інтелектуальної власності, створеної творчою працею людини, і яка вимагає надійного закріплення прав на неї за творцем та володарем майнових прав.

Актуальність дослідження полягає в необхідності поліпшення вітчизняної нормативно-правової ситуації щодо забезпечення прав на об'єкти інтелектуальної власності.

Питання суспільних відносин, що виникають у процесі забезпечення прав інтелектуальної власності, комплексно розглядалися в міжгалузевих дослідженнях вітчизняних фахівців у галузі цивільного (О.М. Пастухов, О.А. Підпригора, О.О. Підпригора) та інформаційного права (І.В. Арістова, К.І. Беяков, Р.А. Калюжний, О.В. Копан, В.С. Цимбалюк), вчених-адміністративістів (О.Г. Германова, І.Г. Запорожець, П.П. Крайнева, О.М. Мельник, О.П. Орлюк, О.Д. Святоцький, О.Ш. Чомахашвілі, А.В. Чукаєва) та інших. А також у працях іноземних (російських) вчених: А.Г. Андрюшина, С.В. Майбурд, В.В. Писачкина, Н.А. Мягковой та

інших. Разом з тим дослідження в цій сфері, враховуючи її актуальність, себе не вичерпали та потребують подальшого системного наукового аналізу.

Метою цієї статті є отримання нових наукових знань у сфері забезпечення прав на об'єкти інтелектуальної власності.

Права громадян на об'єкти інтелектуальної власності (права інтелектуальної власності) становлять важливу складову загальних прав людини. Перелік прав інтелектуальної власності, який не є вичерпним, міститься в міжнародних документах, Конституції України і національних законах. Згідно зі ст. 3 Конституції України [1], права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави; утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави. Отже, якщо права інтелектуальної власності є складовою загальних прав і свобод, то обов'язок держави щодо їх забезпечення є її конституційно закріпленим обов'язком.

Як зазначає В.Ф. Годованець, до самостійних конституційних прав і свобод людини й громадянина в системі прав і свобод належать культурно-духовні. За змістом це суб'єктивні права людини в культурній (духовній, ідеологічній) сфері, певні можливості доступу до духовних здобутків свого народу й людства загалом, їх засвоєння, використання, а також до участі в їх подальшому розвитку. До культурних прав і свобод належать права на освіту, свободу літературної, художньої, наукової і технічної творчості, на результати своєї інтелектуальної і творчої діяльності. Кожній людині має бути забезпечена можливість користуватись основними правами і свободами. Держава зобов'язана гарантувати реальне здійснення цих прав і свобод усіма доступними їй засобами [2].

Так, Конституція України в ст. 41 визначає засади забезпечення права інтелектуальної власності. Кожен має право володіти, користуватися і розпоряджатися своєю власністю, результатами своєї інтелектуальної, творчої діяльності. Ніхто не може використовувати або поширювати їх без згоди власника, за винятками, встановленими законом. Ніхто не може бути протиправно позбавлений права власності, в тому числі і права інтелектуальної власності [1].

Стаття 54 Конституції України гарантує громадянам свободу літературної, художньої, наукової і технічної творчості, захист інтелектуальної власності, їхніх авторських прав, моральних і матеріальних інтересів, що виникають у зв'язку з різними видами інтелектуальної діяльності, а стаття 55 проголошує право на захист прав і свобод людини. Кожному гарантується право оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб [1]. Безперечно, зазначені конституційні принципи поширюються на права і свободи творців інтелектуальної власності.

Юридичні (спеціальні) гарантії охоплюють усі правові засоби, які забезпечують реалізацію прав, свобод і обов'язків людини і громадянина. При цьому, крім внутрішньодержавних, Конституція України передбачає також міжнародно-правові гарантії прав і свобод людини і громадянина [3].

Так, у Загальній декларації прав людини [4], прийнятій і проголошеній резолюцією Генеральної Асамблеї ООН від 10 грудня 1948 року, визначено (ст. 7), що всі люди рівні перед законом і мають право без будь-якої різниці на рівний їх захист законом. Усі люди мають право на рівний захист від якої б то не було дискримінації, що порушує цю Декларацію, і від якого б то не було підбурювання до такої дискримінації. Ст. 8 Декларації [4] встановлює, що кожна людина має право на ефективне поновлення у правах компетентними національними судами в разі порушення її основних прав, наданих їй конституцією або законом.

Діяльність держави стосовно забезпечення прав і свобод людини регулюється адміністративним правом, оскільки, як справедливо зазначає О.Ф. Скакун, реалізація прав і свобод громадян забезпечується у взаємовідносинах громадян з державою, при цьому держава покликана виражати публічні, спільні інтереси, а відтак діяти на основі норм публічного права [5, с. 384]. А предметом регулювання адміністративного права, як відомо, є саме публічна діяльність. Як зазначає В.Б. Авер'янов, визначальним критерієм у тлумаченні завдань адміністративного права повинна стати така нова функція, як “правозабезпечувальна” (забезпечення реалізації прав і свобод людини) [6]. Таким чином, у результаті трансформації адміністративного права на положення “людиноорієнтованої” ідеології ця галузь повинна стати основним засобом гармонізації відносин між публічною владою та людиною [7].

Як зазначають С.В. Ківалов та Л.Р. Біла, “конституційна вимога щодо переходу від пануючої в минулому ідеології “домінування держави” над людиною до нової ідеології – “служіння держави” людині, повинна стати основним принципом адміністративного права і пройти через весь його зміст” [8, с. 11].

У найзагальнішому плані соціальне управління, управління суспільством в цілому можна розуміти як механізм організації громадських зв'язків, що здійснюються всіма державними органами, незалежно від конкретного призначення, органами місцевого самоврядування, а також об'єднаннями громадян [9, с. 6].

Адміністративне право, як і конституційне, опосередковує функціонування публічної влади в державі, тобто воно є правом державного управління, що передбачає владний вплив держави, в особі державних органів і посадових осіб, на різноманітні суспільні відносини. Одночасно метою адміністративного права є закріплення таких форм і напрямків діяльності зазначених органів, їх посадових осіб, які б забезпечували повсякденний демократичний режим цих відносин на основі непорушності конституційних прав і свобод людини і громадянина. Особливу увагу слід звернути на те, що при визначенні адміністративного права необхідно враховувати єдність трьох головних функцій, а саме: а) управлінської (тобто регулювання управлінської діяльності); б) правореалізаційної (реалізація прав і свобод громадян); в) правозахисної (захист порушених прав і свобод громадян). [8, с. 11–12].

Безпосередньо нормами адміністративного права встановлюються державно-владні управлінські правовідносини та закріплюються права і обов'язки громадян, а також інших суб'єктів, що не мають владних повноважень у відносинах з представниками держави; встановлюються організаційні та правові засади функціонування всієї системи державної адміністрації; здійснюється розподіл повноважень між органами державного управління та їх структурними одиницями; визначаються принципи, методи, форми державно-управлінської діяльності. На сучасному етапі розвитку нашого суспільства метою адміністративно-правового регулювання є встановлення і регламентація таких взаємовідносин, якими кожній людині має бути гарантовано реальне додержання і охорона у сфері виконавчої влади належних їй прав і свобод, а також ефективний захист цих прав і свобод у разі їх порушення [10, с. 3].

Розглядаючи питання адміністративно-правового забезпечення прав на об'єкти інтелектуальної власності через “права громадян на об'єкти інтелектуальної власності”, які є важливою складовою загальних прав людини, нам необхідно провести науково-теоретичні дослідження, спрямовані на детальний аналіз механізму забезпечення прав та свобод громадян, вивчення головних його ознак.

Згідно з визначенням Великого тлумачного словника сучасної української мови, механізм тлумачиться як внутрішня будова, система чого-небудь, сукупність станів і процесів, з яких складається певне фізичне, хімічне та інше явище [11].

Ще більш повно визначає поняття “механізм” Тлумачний словник російської мови, а саме, механізм це:

- “внутреннее устройство (система звеньев) машины, прибора, аппарата, приводящее их в действие;
- в переносном значении – система, устройство, определяющие порядок какого-нибудь вида деятельности;
- в переносном значении – последовательность состояний, процессов, определяющих собою какое-нибудь действие, явление” [12].

Ще одне значення – механізм (грец. μηχανή *mechanē* – машина) – система тіл, що призначена для перетворення руху одного або декількох тіл у потрібний рух інших тіл. Механізм складає основу більшості машин і застосовується в різноманітних технічних об'єктах [13].

З метою визначення сутності механізму забезпечення прав і свобод громадян необхідно з'ясувати, що означає термін “забезпечення”, який трактується в адміністративно-правовому значенні як створення надійної умови для здійснення чого-небудь; гарантування чогось; захист, охорона кого-небудь чи чого-небудь від небезпеки [14, с. 85]. Вище ми вже проводили дослідження та співвідношення термінів “забезпечення”, “охорона”, “захист” та “регулювання”. Нагадаємо, що, наприклад, О.В. Мельник зазначає, що “охорона прав” традиційно визначається як сукупність правового забезпечення тих чи інших відносин, тієї чи іншої діяльності; це правове регулювання відносин, які складаються в процесі будь-якої діяльності, починаючи від виникнення цих відносин і до їх припинення. Захист будь-яких суб'єктивних прав – це правове забезпечення недоторканості цих прав, а в разі порушення цих прав – застосування заходів примусового характеру, спрямованих на їхнє відновлення [15, с. 26; 16]. Враховуючи наведене, слід зазначити, що в науковій літературі цей термін має розгалужений спектр термінологічних значень, як-то: механізм “забезпечення”, “реалізації”, “здійснення”, “гарантування” прав і свобод людини і громадянина. У словнику російської мови термін означає надання (постачання) чогось або кимось в достатній кількості, створення всіх необхідних умов для здійснення чогось, гарантування чогось [17; 18].

Головним досягненням демократії у світі стало належне забезпечення прав і свобод людини. Наша держава теж йде шляхом побудови демократичного суспільства та має прагнення долучитися до провідних демократичних держав, вибираючи загальноєвропейський напрям розвитку, що передбачає створення нових механізмів забезпечення прав та свобод людини, їх розвиток і удосконалення.

Наукові дослідження визначають підходи щодо сутності механізму забезпечення прав і свобод громадян.

Так, О.Ф. Скакун зазначає, що для реалізації конституційно закріплених прав і свобод людини в Україні необхідно мати налагоджений соціально-правовий механізм забезпечення прав і свобод людини – систему засобів (підкреслено нами як основний елемент механізму, який буде розглянуто нижче) і чинників, що забезпечують необхідні умови поваги до всіх основних прав і свобод людини, які є похідними від її гідності. Поняттям “соціально-правовий механізм забезпечення прав людини” підкреслюється, що правовий механізм – частина соціального і діє з ним у єдності. Завдання механізму соціально-юридичного забезпечення прав людини – охорона, захист, відновлення порушених прав, а також формування загальної і правової культури населення. Основні підсистеми механізму соціально-

правового забезпечення прав і свобод людини: механізм реалізації; механізм охорони; механізм захисту. Механізм реалізації прав людини включає заходи, спроможні створити умови для реалізації прав і свобод людини. Механізм охорони прав людини включає заходи з профілактики правопорушень для утвердження правомірної поведінки особи. Механізм захисту прав людини включає заходи, що призводять до відновлення порушених прав неправомірними діями і відповідальності особи, яка вчинила ці правопорушення [5]. Отже, О.Ф. Скакун як підсистеми механізму соціально-правового забезпечення прав і свобод людини визначає: механізм реалізації; механізм охорони; механізм захисту, що ще раз підтверджує нашу думку стосовно того, що узагальнюючою категорією при розгляді комплексу адміністративних та правових аспектів прав на об'єкти інтелектуальної власності виступає категорія “забезпечення”, де категорії “охорона”, “захист” та “правове регулювання” розглядаються як складові.

Так, О.І. Наливайко зазначає, що “механізм забезпечення прав і свобод людини – це діяльність органів держави і місцевого самоврядування, громадських об'єднань і громадян зі створення умов (гарантій) для правомірної та неухильної їх реалізації і захисту” [19, с. 22]. Приблизно такої ж думки А.М. Шульга, який сприймає реальність прав і свобод громадян через забезпечення відповідним юридичним механізмом їх реалізації та захисту [20, с. 38].

Водночас, наприклад, М.В. Цвік, О.В. Петришин та деякі інші науковці здійснення контролю за додержанням та захистом прав і свобод вважають однією з головних умову реальності прав людини, зазначаючи, що декларування пріоритетності прав людини і навіть їх формальне закріплення в Конституції і чинному законодавстві, якщо воно не супроводжується створенням дієвого механізму контролю за додержанням проголошених прав, перетворює їх на фікцію [21, с. 513; 22].

Водночас К. Горностай наголошує, що захист прав і свобод людини та громадянина – це і є механізм забезпечення суб'єктивного права компетентними органами чи самим суб'єктом цього права [23, с. 51]. Такої ж думки дотримується і В.О. Демиденко – “механізм забезпечення прав і свобод людини та громадянина – це процес цілеспрямованої діяльності компетентних органів щодо сприяння реалізації прав і свобод людини та громадянина, їх охороні і захисту” [24, с. 9; 18].

О.В. Турута, вивчаючи забезпечення прав та свобод людини, дивиться на це питання через призму категорії “реальність” та зазначає, що механізм забезпечення реальності прав і свобод людини і громадянина – це система необхідних умов, які обумовлюють “рух” прав, свобод і законних інтересів людини і громадянина, тобто переводять їх з декларативного, “мертвого” стану в реальний. Він виділяє такі елементи юридичного механізму забезпечення реальності прав і свобод громадян: 1) нормативний; 2) інституційний – система державних органів, які офіційно наділені повноваженнями охороняти, сприяти реалізації і захищати (в разі порушення) права та свободи громадян; 3) процесуальний – формування досвіду означеними органами щодо прийняття адміністративних, судових, нотаріальних рішень по відновленню або компенсації порушених прав і свобод; 4) результативний – ефективні наслідки прийнятих судовими та адміністративними органами процесуальних рішень, що виражаються в доведенні їх до виконання [22].

В.Ф. Годованець взагалі вважає, що гарантування прав і свобод людини – це своєрідний зовнішній механізм обмеження влади, яка завжди прагне до саморозширення й посилення своєї присутності в усіх сферах людського життя. Чим вищий ступінь реалізації правового статусу особи, тим більшою мірою обмежується можливість сваволі з боку держави та її органів [2].

Зважаючи на наведене, слід зазначити, що в юридичній науці механізм забезпечення прав і свобод громадян у сфері державного управління, його структура, форми і функції вивчено недосконало. Дослідження, які проводяться, як ми переконалися з аналізу, зазвичай описують лише окремі його сторони, як то захист або контроль за дотриманням прав та свобод людини. Досконалих та глибино-обґрунтованих наукових поглядів є не надто багато. На наш погляд, досить ґрунтовно визначає, як зазначалося вище, поняття “соціально-правовий механізм забезпечення прав людини” та його підсистем О.Ф. Скакун.

Механізм забезпечення прав і свобод громадян, констатує Я.В. Лазур, уособлює в собі комплекс взаємодіючих елементів, які надають належні юридичні і фактичні можливості для повноцінного здійснення кожним своїх прав і свобод [18, с. 397].

С.В. Ківалов та Л.Р. Біла зазначають, що обов’язковим елементом механізму адміністративно-правового регулювання виступають адміністративно-правові норми, тобто правила поведінки, які встановлюються або санкціонуються державою і є обов’язковими для виконання. Також адміністративно-правові відносини є теж важливою складовою механізму адміністративно-правового регулювання. Будучи різновидом правових відносин, вони мають такі ж ознаки, як останні [8, с. 14–16].

Отже, на нашу думку, до структури механізму адміністративно-правового забезпечення необхідно віднести такі елементи: правовідносини, тобто що саме забезпечує цей механізм; норми права, тобто за допомогою чого механізм забезпечує зазначені правовідносини; а також засоби, тобто яким способом механізм за допомогою норм права забезпечує ці правовідносини.

Норма права – це споконвічний елемент і нормативна основа механізму правового забезпечення. Норма права становить загальнообов’язкове правило (модель) поведінки, яке встановлює для суб’єкта як можливий варіант поведінки – суб’єктивні юридичні права, так і необхідний варіант поведінки – суб’єктивні юридичні обов’язки. Специфічне завдання норми права в механізмі правового забезпечення полягає в тому, щоб: а) визначити загальне коло людей, на які вона поширює свою дію; б) встановити зміст суспільних відносин (зміст поведінки суб’єкта), а також об’єкти правовідносин; в) визначити обставини, за яких особа повинна керуватися зазначеним правилом поведінки; г) розкрити саме правило поведінки з вказівкою на права і обов’язки учасників відносин, що регулюються, характер їх зв’язку між собою, а також державно-примусові заходи, що застосовуються до осіб у разі невиконання ними юридичних обов’язків. Норма права набуває зовнішнього вираження в нормативно-правовому акті, який забезпечує її дієвість. Нормативно-правові акти обслуговують нормативну основу механізму правового забезпечення. Чіткість і ефективність механізму правового забезпечення залежать від правильного тлумачення норм права [25, с. 331; 18].

У будь-якій державі існує і виникає величезна кількість норм права. Ці норми можна класифікувати (поділити) на види за певним критерієм (ознакою), а саме:

- норми права за предметом правового регулювання (або за галузями права): норми конституційного, адміністративного, кримінального, цивільного, трудового, екологічного права та ін.;

- норми права за методом правового регулювання (або за формою закріплення бажаної поведінки суб’єктів права): імперативні, диспозитивні;

- норми права за характером впливу на особу: заохочувальні, рекомендаційні;

- норми права по субординації в правовому регулюванні: матеріальні, процесуальні;
- норми права за суб'єктами правотворчості: норми органів представницької влади, норми глави держави, норми органів виконавчої влади, норми громадських об'єднань, комерційних організацій, трудових колективів підприємств;
- норми права за дією в просторі: загальні, місцеві;
- норми права за дією в часі: постійні, тимчасові;
- норми права за дією за колом осіб: загальні – поширюються на все населення, спеціальні – поширюються на певне коло осіб, виняткові – роблять винятки із загальних і спеціальних норм;
- норми права за функціональною спрямованістю (за функціями права): регулятивні (правила поведінки), охоронні (стражі порядку);
- регулятивні норми права за характером розпоряджень, що містяться в них, поділяються на: дозвільні (що надають правомочності); що зобов'язують; заборонні [5].

Вивчаючи механізм адміністративно-правового забезпечення, необхідно розглянути його співвідношення та взаємодію його складових, а саме норм права і правовідносин.

Норма права і правовідносини є взаємозалежними, про це свідчать дослідження багатьох науковців. Так, О.Ф. Скакун зазначає, що їх форми взаємозв'язку набувають таких рис: 1. Правовідносини виникають і функціонують на підставі норми права. При цьому, як правило, правовідносини: а) виникають, припиняються або змінюються на підставі норм права (повна детермінованість, тобто причинна обумовленість правовідносин нормами права); б) допускаються нормами права (часткова детермінованість). У цьому разі зміст правовідносин визначається незалежними від правових норм "детермінантами", насамперед договором суб'єктів майбутніх правовідносин. 2. Правовідносини є формою реалізації норми права, впровадженням її в життя, нормою права в дії. 3. Норма права і правовідносини – неодмінні складові елементи механізму правового регулювання. 4. Норма права містить у собі модель фактичних відносин та їх форми – правовідносини. Якщо звернутися до аналізу структури норми права, то можна побачити, що гіпотеза вказує на умови виникнення правовідносин, диспозиція – на права і обов'язки, а санкція – на можливі наслідки недодержання норми і правовідносин, що виникають на її підставі [5, с. 350–351].

Розглядаючи адміністративно-правові норми, С.В. Ківалов та Л.Р. Біла характеризують гіпотезу, диспозицію та санкцію таким чином. Гіпотеза – це такий елемент адміністративно-правової норми, в якому зазначаються умови, обставини у сфері державного управління, з настанням яких норма реалізується. Гіпотеза може бути абсолютно визначеною або відносно визначеною, простою або складною. Диспозиція – це основна частина норми, в якій зазначаються права або обов'язки учасників адміністративно-правових відносин. Характерною особливістю диспозиції є те, що вона має імперативний характер, тобто встановлене правило поведінки не може бути змінене за згодою учасників управлінських відносин. Диспозиція може мати посилковий (коли необхідно звернутися до іншого нормативного акту) і дозвільний (коли законодавець дозволяє учасникам відносин встановлювати правила поведінки у сфері державного управління) характер і може мати абстрактну або казуїстичну форму. Санкція становить таку частину норми, в якій зазначаються заходи адміністративно-правового примусу у разі невиконання учасниками управлінських відносин своїх обов'язків [8, 15].

Як зазначає В.В. Копейчиков, “правовідносини – це врегульовані нормами права суспільні відносини, учасники яких виступають як носії суб’єктивних прав і юридичних обов’язків, що забезпечуються державою” [26].

Правовідносини можуть бути класифіковані за різними критеріями та видами, і це свідчить про їх багатоманітність. Так, М.В. Цвік, В.Д. Ткаченко, Л.Л. Богачова, О. В. Петришин, С. М. Олейников надають такі класифікації правових відносин: 1) за предметом правового регулювання: конституційні, цивільні, адміністративні, трудові, фінансові та інші; 2) за функціональним призначенням: регулятивні та охоронні; 3) матеріально-правові та процесуально-правові правовідносини; 4) за часом: довгострокові та короткострокові правовідносини [25, 337–338].

Забезпечення прав інтелектуальної власності у своїх правових аспектах не обмежується лише санкціями до порушників, а охоплює всі елементи “суб’єкт права інтелектуальної власності – об’єкт – суспільство та держава”. Правова основа забезпечення прав інтелектуальної власності постійно розвивається і вдосконалюється в нерозривному поєднанні з розвитком суспільних та індивідуальних потреб, наукової та науково-технічної, творчої думки тощо. Отже, із зазначеного можна зробити такий висновок, що позитивний результат попереджувальної функції правових норм у сфері інтелектуальної власності досягається за рахунок організаційних (управлінських) засад, встановлення і забезпечення законності в суспільних відносинах у зазначеній сфері, що є кінцевим необхідним результатом правового регулювання. Належний стан законності в зазначеній сфері можна забезпечити низкою способів із застосуванням різноманітних засобів – економічних, виховних, управлінських, ідеологічних тощо. Проте основною складовою заходів, спрямованих на підвищення рівня забезпечення прав інтелектуальної власності, є належне правове регулювання відносин стосовно об’єктів інтелектуальної власності, дієва охорона та захист різноманітними і взаємопов’язаними правовими засобами.¹

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 року № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. *Годованець В.Ф.* Конституційне право України : Навч. посіб. – К. : МАУП, 2005. – 360 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://radnuk.info/pidrychnuku/konst/257-godovanets/3610-7-1-1.html>.
3. *Кравченко В.В.* Конституційне право України : Навчальний посібник. – Вид. 3-тє, виправл. та доповн. – К. : Атіка, 2004. – 512 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://radnuk.info/pidrychnuku/konst/513-kravchenko/11521-4-1-1.html>.
4. Загальна декларація прав людини : Прийнята і проголошена резолюцією 217 А (III) Генеральної Асамблеї ООН від 10 грудня 1948 року.
5. *Скакун О.Ф.* Теорія держави і права : Підручник. – Х. : Консум, 2001. – 656 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://politics.ellib.org.ua/pages-1608.html>.
6. *Авер’янов В.Б.* Академічні дослідження проблем державного управління та адміністративного права : результати і перспективи / В.Б. Авер’янов, О.Ф. Андрійко, В.І. Полухович // Юридичний журнал. – 2004. – № 5.
7. *Авер’янов В.Б.* Обновление украинской административно-правовой доктрины на основе принципа верховенства права / В.Б. Авер’янов // Часопис Київського університету права. – 2008. – № 3. – С. 9–14.
8. *Ківалов С.В.* Адміністративне право України : Навчально-методичний посібник / С.В. Ківалов, Л.Р. Біла. – Вид. друге, перероб. і доп. – О. : Юридична література, 2002. – 312 с.

¹ Продовження у наступному номері.

9. Адміністративне право України : Підручник / Ю.П. Битяк, В.М. Гаращук, О.В. Дьяченко та ін. ; За ред. Ю.П. Битяка. – К. : Юрінком Інтер, 2007. – 544 с.
10. *Колтаков В.К.* Адміністративне право України : Підручник / В.К. Колтаков, О.В. Кузьменко. – К. : Юрінком Інтер, 2003. – 544 с.
11. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і голов. ред. В.Т. Бусол. – К. ; Ірпінь : ВТФ “Перун”, 2003. – С. 523.
12. *Ожегов С.И.* Толковый словарь русского языка / С.И. Ожегов, Н.Ю. Шведова [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http : // www.classes.ru/all-russian/russian-dictionary-Ozhegov-term-15467.htm](http://www.classes.ru/all-russian/russian-dictionary-Ozhegov-term-15467.htm).
13. Механізм // Вікіпедія [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http : //uk.wikipedia.org/wiki/Механізм](http://uk.wikipedia.org/wiki/Механізм).
14. *Чуйко З.Д.* Конституційно-правовий механізм забезпечення національної безпеки України / З.Д. Чуйко // Бюлетень Міністерства юстиції України. – 2006. – № 8. – С. 85.
15. *Запорожець І.Г.* Адміністративно-правові засади управління у сфері охорони прав на об’єкти інтелектуальної власності : дис. ...канд. юрид. наук : 12.00.07 / І.Г. Запорожець ; Харківський національний університет внутрішніх справ. – Х., 2006. – 201 с.
16. *Мельник О.В.* Проблемні питання стосовно захисту права інтелектуальної власності / О.В. Мельник // Митна справа. – 2003. – № 1. – С. 110–115.
17. Словарь русского языка : В 4-х т. – Т. 2 / АН СССР, Институт русского языка. – 3-е изд. стер. – М. : Рус. яз., 1986. – С. 327.
18. *Лазур Я.В.* Поняття, сутність та елементи адміністративно-правового механізму забезпечення прав і свобод громадян у державному управлінні / Я.В. Лазур // Форум права. – 2009. – № 3. – С. 392–398 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http : // www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2009-3/09ljvudu.pdf](http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2009-3/09ljvudu.pdf).
19. *Наливайко О.І.* Правовий захист людини як предмет дослідження загальної теорії права / О.І. Наливайко // Держава і право : збірник наук. праць. Юридичні і політичні науки. – 2001. – Вип. 12. – С. 22.
20. *Шульга А.М.* Теорія держави і права : навчальний посібник : стислий курс / А.М. Шульга. – Х. : ХНУВС, 2009. – 260 с.
21. Загальна теорія держави і права : підручник для студентів юридичних вищих навчальних закладів / М.В. Цвік, О.В. Петришин, Л.В. Авраменко та ін.; за ред. М.В. Цвіка, О.В. Петришина. – Х. : Право, 2009. – 584 с.
22. *Турута О.В.* Юридичний механізм забезпечення реальності прав і свобод громадян / О.В. Турута // Форум права. – 2010. – № 2. – С. 519–523 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http : // www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2010-2/10tovicg.pdf](http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2010-2/10tovicg.pdf).
23. *Горностай К.* Захист, охорона, гарантії прав і свобод людини і громадянина : співвідношення понять / К. Горностай // Держава і право : збірник наук. праць. Юридичні і політичні науки. – 2001. – Вип. 12. – С. 51.
24. *Демиденко В.О.* Утвердження і забезпечення конституційних прав та свобод людини і громадянина в діяльності міліції : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / В.О. Демиденко ; Київськ. нац. ун-т ім. Тараса Шевченка. – К., 2002. – С. 9.
25. Загальна теорія держави і права : підр. для студ. юрид. спец. вищ. навч. закладів освіти / М.В. Цвік, В.Д. Ткаченко, Л.Л. Богачова, О.В. Петришин, С.М. Олейников; М.В. Цвік (ред.). – Х. : Право, 2002. – 432 с.
26. *Копейчиков В.В.* Правознавство : Підручник. – К. : Юрінком Інтер, 2003 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http : // www.ebk.net.ua/Book/BookPravothnavstvo/Glava3/R1G3par6.htm](http://www.ebk.net.ua/Book/BookPravothnavstvo/Glava3/R1G3par6.htm).

Отримано 31.03.2014

УДК 351.741, 342.95

О.Г. Циганов,

кандидат технічних наук, доцент

ОСНОВНІ СТАДІЇ ПРОЦЕДУРИ З НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ У СФЕРІ ВНУТРІШНІХ СПРАВ

Узагальнено наявні підходи науковців до виокремлення стадій адміністративно-процедурної діяльності. Запропоновано авторське визначення адміністративної процедури з надання адміністративних послуг у сфері внутрішніх справ та виділення її основних процесуальних стадій.

Ключові слова: адміністративний процес, адміністративне провадження (процедура), процесуальна стадія, адміністративна послуга, орган внутрішніх справ, суб'єкт звернення за отриманням адміністративної послуги, суб'єкт надання адміністративної послуги.

Обобщены существующие подходы ученых к выделению стадий административно-процедурной деятельности. Предложено авторское определение административной процедуры по предоставлению административных услуг в сфере внутренних дел и выделение ее основных процессуальных стадий.

Ключевые слова: административный процесс, административное производство (процедура), процессуальная стадия, административная услуга, орган внутренних дел, субъект обращения за получением административной услуги, субъект предоставления административной услуги.

Existing scientific approaches to the stages of administrative and procedural activities are generalized. Author's definition of the administrative procedures with the rendering of administrative services in the field of Internal Affairs and its main procedural stages is given.

Keywords: administrative process, administrative proceedings (procedure), procedural stage, administrative service, internal affairs body, subject of appeal for administrative services, rendering of administrative services.

Адміністративний процес – це системне утворення, основними складовими елементами якого є окремо взяті адміністративне провадження, що здійснюється уповноваженою особою в межах конкретної справи з метою виконання поставлених завдань. Такий розподіл адміністративного процесу відбиває об'єктивну необхідність урегулювання якісно однорідних суспільних відносин за сферою їх дії, мети, кола завдань та способів їх вирішення, а також з урахуванням професійної спеціалізації процесуальної діяльності різних уповноважених суб'єктів.

У свою чергу, органічними елементами, що характеризують структуру кожного з адміністративних проваджень та, відповідно, адміністративного процесу в цілому, є процесуальні стадії, етапи, окремі процесуальні дії.

М.М. Тищенко дає таке визначення процесуальної стадії (або, як ще її називають, – стадії адміністративного провадження): **“Процесуальна стадія** – це відносно уособлена, відділена часом та логічно пов'язана сукупність процесуальних дій, спрямованих на досягнення певної мети та вирішення відповідних завдань конкретного адміністративного провадження, що

характеризується колом суб'єктів і закріплюється в процесуальних актах" [1, с. 192].

Кожна стадія адміністративно-процесуальної діяльності складається з *процесуальних етапів*, що характеризуються наявністю окремих конкретних проміжних цілей та завдань щодо забезпечення провадження в адміністративній справі, а також кола суб'єктів їх здійснення. Нарешті основу конструкції всієї системи адміністративного процесу, первинну підвалину того чи іншого адміністративного провадження становлять *адміністративно-процесуальні дії*.

Отже, можна вести мову про те, що адміністративний процес становить п'ятирівневу структуру: процесуальні дії – процесуальні етапи – процесуальні стадії – адміністративні провадження – адміністративний процес.

Загальновизнаного підходу щодо кількості та власне переліку стадій в окремих адміністративних провадженнях не існує. Втім, це не має практичного значення, головне, щоб у своїй сукупності стадії відображали цілісну картину провадження та послідовність вчинення процесуальних дій.

З метою наукової класифікації стадій адміністративних проваджень можна віднайти спільні ознаки вчинення тих чи інших процесуальних дій, що складають ці процесуальні стадії в будь-якому виді проваджень. Так, до стадій, що носять узагальнюючий характер для всіх видів адміністративних проваджень та адміністративного процесу в цілому, Е.Ф. Демський відносить: 1) вирішення питання про відкриття адміністративної справи; 2) з'ясування фактичних обставин справи; 3) розгляд справи і винесення рішення у справі; 4) перегляд рішення у справі; 5) виконання прийнятого рішення у справі [2, с. 127–128].

М.М. Тищенко вважає, що до основних стадій провадження, котрі властиві в цілому адміністративно-процесуальній діяльності, належать: 1) стадія аналізу ситуації (або стадія порушення адміністративної справи); 2) стадія прийняття (ухвалення) рішення в справі; 3) стадія виконання (або звернення до виконання) ухваленого рішення; 4) стадія оскарження або опротестування рішення в справі (факультативна стадія) [3, с. 488].

В.П. Тимошук до самостійних стадій неюрисдикційних адміністративних проваджень, в тому числі до стадій процедури прийняття адміністративних актів включає:

1) ініціювання та відкриття (початок) провадження; 2) підготовку справи до розгляду та вирішення; 3) вирішення справи та прийняття адміністративного акта; 4) адміністративне оскарження (факультативна стадія) [4, с. 14].

Щодо адміністративної процедури з надання адміністративної послуги Г.М. Писаренко виокремлює такі стадії провадження: 1) подання заяви та прийняття її до розгляду державним органом, посадовою особою; 2) розгляд справи, вибір відповідних матеріальних правових норм; 3) винесення рішення; 4) виконання рішення; 5) оскарження рішення [5, с. 11].

На підставі вивчення та аналізу проекту Адміністративно-процедурного кодексу України, розробленого Міністерством юстиції України та розміщеного 5 вересня 2012 року на сайті відомства для оприлюднення [6], логічним, на нашу думку, є виділення таких стадій адміністративного провадження за заявою особи: 1) ініціювання адміністративного провадження; 2) відкриття (початок) провадження та підготовка справи до вирішення; 3) розгляд та вирішення адміністративної справи, прийняття адміністративного акта; 4) оформлення та набрання чинності адміністративним актом; 5) адміністративне оскарження; 6) виконання адміністративного акта.

Адміністративні процедури з надання адміністративних послуг у сфері внутрішніх справ можна визначити як встановлений нормами адміністративного права порядок діяльності органів внутрішніх справ, що спрямована на забезпечення умов для реалізації прав, свобод та інтересів фізичної або юридичної особи, виконання покладених на неї нормативними правовими актами обов'язків у сфері внутрішніх справ, яка здійснюється, як правило, за зверненням цієї особи.

Розглянемо більш детально стадії процедур із надання адміністративних послуг у сфері внутрішніх справ.

Ініціювання провадження за заявою особи до органу внутрішніх справ.

На цій стадії фізична або юридична особа приватного права, яка звертається за отриманням адміністративної послуги (далі – суб'єкт звернення), офіційно виражає свій намір реалізувати своє право або свій обов'язок у сфері внутрішніх справ, а орган внутрішніх справ (його посадова особа) зобов'язаний перевірити умови, які дозволяють відкрити провадження.

Право на звернення із заявою на отримання адміністративної послуги у сфері внутрішніх справ (далі – заява) має фізична або юридична особа, яка є правосуб'єктною і вважає за необхідне звернутися до органу внутрішніх справ, уповноваженого надавати відповідну адміністративну послугу, з проханням щодо забезпечення реалізації своїх прав і свобод або сприяння у реалізації законних інтересів чи виконанні передбачених законом обов'язків у сфері внутрішніх справ.

Згідно із Порядком надання підрозділами Міністерства внутрішніх справ та Державної міграційної служби платних послуг, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 26 жовтня 2011 р. № 1098, адміністративні послуги надаються *за письмовою заявою* фізичних або юридичних осіб із зазначенням їх прізвища, імені, по батькові (найменування), місця реєстрації / проживання (місцезнаходження) та виду послуги [7]. Така заява повинна бути підписана суб'єктом звернення із зазначенням дати. При цьому заява адресується та подається органам внутрішніх справ, до повноважень яких належить вирішення порушених у заяві питань.

Заява може бути подана суб'єкту надання адміністративної послуги особисто заявником або через представника, повноваження якого оформлені відповідно до законодавства, надіслана поштою або у випадках, передбачених законом, за допомогою засобів телекомунікаційного зв'язку.

Для отримання адміністративної послуги суб'єкт звернення у випадках, передбачених законом, *подає документи* (якщо відомості, що містяться в них, не внесені до відповідних інформаційних баз в обсязі, достатньому для надання адміністративної послуги). Перелік та вимоги до таких документів визначаються законом.

Орган внутрішніх справ, що надає адміністративну послугу, у межах своїх повноважень сприяє суб'єктам звернення в оформленні та поданні заяви та інших документів, необхідних для звернення щодо надання адміністративної послуги, зокрема, забезпечує можливість безоплатного одержання суб'єктами звернення в достатній кількості бланків заяв та інших необхідних документів, в тому числі одержання бланків з веб-сайтів суб'єктів надання адміністративних послуг, у центрах надання адміністративних послуг.

При наданні адміністративних послуг у випадках, передбачених законом, *справляється плата (адміністративний збір)*. Оплата наданих послуг здійснюється шляхом перерахування замовником коштів через банки, відділення поштового зв'язку або програмно-технічні комплекси самообслуговування.

Посадові або службові особи органу внутрішніх справ, уповноваженого надавати адміністративну послугу, *проводять особистий прийом заяв*, крім випадків, передбачених законом. Особистий прийом заяв проводиться за встановленим графіком із зазначенням місця і часу прийому. При цьому посадова або службова особа, яка проводить особистий прийом, зобов'язана: 1) з'ясувати суть порушеного питання; 2) пояснити особі її права та обов'язки; 3) розглянути надані документи, їх повноту, якщо це можливо зробити невідкладно (без невинуватених витрат часу), та повідомити особі про передбачуваний строк розгляду її справи; 4) вжити відповідно до законодавства інші заходи для розгляду та вирішення справи.

Заява суб'єкта звернення за отриманням адміністративної послуги, що оформлена належним чином і подана в установленому порядку, підлягає обов'язковому прийняттю та розгляду. *Реєстрація такої заяви* здійснюється відповідно до правил діловодства в день її надходження до органу внутрішніх справ, що надає адміністративну послугу. Реєстрація заяви, переданої у формі електронного документа, здійснюється з дотриманням вимог законодавства про електронні документи та електронний документообіг.

Суб'єкт надання адміністративної послуги видає або надсилає суб'єктові звернення довідку із зазначенням дати і номера реєстрації його заяви, крім випадків, коли адміністративна справа вирішується невідкладно.

Відкриття (початок) провадження та підготовка справи щодо надання адміністративної послуги до вирішення. Адміністративне провадження з надання адміністративної послуги відкривається з моменту отримання та реєстрації органом внутрішніх справ, уповноваженим надавати адміністративну послугу, заяви суб'єкта звернення, яка оформлена належним чином і подана у встановленому порядку .

Під час підготовки адміністративної справи щодо надання адміністративної послуги до розгляду та вирішення орган внутрішніх справ, що уповноважений надавати таку послугу, зобов'язаний *здійснити попереднє вивчення матеріалів справи, а саме – перевірити достатність та обґрунтованість матеріалів у цій справі*, а у разі потреби:

1) *витребувати додатково документи та відомості* від інших органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових або службових осіб, а також інших суб'єктів, які згідно із законом уповноважені здійснювати відповідні владні виконавчо-розпорядчі функції;

2) *залучити до участі в адміністративному провадженні суб'єкта звернення*;

3) *повідомити зацікавленим особам* про відкриття адміністративного провадження з надання адміністративної послуги та про їх право на участь в цьому провадженні;

4) *повідомити учасникам адміністративного провадження* про порядок ознайомлення з матеріалами справи щодо надання адміністративної послуги, їх права і обов'язки, норми законодавства, на яких ґрунтується рішення органу внутрішніх справ, уповноваженого надавати адміністративну послугу, про відкриття адміністративного провадження, можливі правові наслідки прийняття адміністративного акта;

5) надати учасникам адміністративного провадження з надання адміністративної послуги можливість подати документи, клопотання, зауваження та пояснення, довести інші обставини, що мають значення для вирішення адміністративної справи;

6) *вирішити питання про залучення до участі в адміністративному провадженні з надання адміністративної послуги осіб, які сприяють розгляду адміністративної справи;*

7) *вирішити питання про призначення експертизи, проведення огляду на місці або огляду речей;*

8) *виконати інші обов'язки, передбачені законодавством України.*

Для витребування документів або інформації, необхідних для надання адміністративної послуги, що містять інформацію персонального характеру, необхідна попередня згода суб'єкта звернення за отриманням адміністративної послуги, крім випадків, передбачених законом.

У разі, коли для вирішення справи щодо надання адміністративної послуги необхідні погодження чи висновки іншого адміністративного органу, орган внутрішніх справ, що надає адміністративну послугу, надсилає адміністративну справу або копію адміністративної справи чи витяг з неї іншому адміністративному органу з визначенням строку, протягом якого повинне бути прийняте рішення про надання погодження чи висновку.

Розгляд та вирішення адміністративної справи. У разі, коли задоволення прохання суб'єкта звернення за отриманням адміністративної послуги, висловленого під час особистого прийому, не потребує додаткових документів та відомостей, залучення інших учасників чи осіб до розгляду справи щодо надання адміністративної послуги, проведення експертизи чи вчинення інших підготовчих дій для з'ясування обставин справи, адміністративна справа може бути розглянута та вирішена органом внутрішніх справ, уповноваженим надавати відповідну адміністративну послугу, негайно (невідкладно) у присутності особи, крім випадку, коли негайне вирішення справи впливає на об'єктивність і законність рішення.

Справа щодо надання адміністративної послуги розглядається в письмовому провадженні, якщо не може бути розглянута в порядку, зазначеному вище, і при цьому задоволення прохання суб'єкта звернення за отриманням адміністративної послуги не потребує залучення інших учасників адміністративного провадження та осіб, які сприяють розгляду справи щодо надання адміністративної послуги.

У ході *розгляду справи* щодо надання адміністративної послуги здійснюються: 1) юридична оцінка зібраних матеріалів справи; 2) повне та всебічне дослідження матеріалів справи; 3) встановлення об'єктивної істини у справі.

За результатами розгляду адміністративної справи щодо надання адміністративної послуги орган внутрішніх справ, уповноважений її надавати, у межах своїх повноважень *приймає адміністративний акт*, як рішення індивідуальної дії, спрямоване на набуття, зміну чи припинення прав та обов'язків конкретної приватної особи (тобто адресата цього акта, суб'єкта звернення за отриманням адміністративної послуги). Такі рішення можуть бути як позитивними, так і негативними.

Адміністративним актом також є письмово зафіксована дія, якою завершується адміністративне провадження з надання адміністративної послуги.

Оформлення та набрання чинності адміністративним актом. Адміністративні акти по справі щодо надання адміністративної послуги приймаються в письмовій формі, якщо законом не передбачається інше.

Акт, прийнятий одноособово, видається у формі наказу або розпорядження, підписується уповноваженою на це посадовою особою органу внутрішніх справ, що надає відповідну адміністративну послугу, та скріплюється печаткою. Акт, прийнятий колегіальним органом, видається у формі постанови або рішення,

підписується керівником цього органу або головуючим на його засіданні та секретарем засідання і скріплюється печаткою.

У разі прийняття органом внутрішніх справ, уповноваженим надавати адміністративну послугу, позитивного рішення по справі щодо надання такої послуги *здійснюється процедура спеціального оформлення цього рішення у вигляді документа*, який отримує суб'єкт звернення за отриманням адміністративної послуги. Цей документ має типову форму, яка передбачена законодавством (як-от: сертифікат, дозвіл, ліцензія, свідоцтво, посвідчення, паспорт тощо).

Письмовий адміністративний акт оформляється на бланках органу внутрішніх справ, уповноваженого надавати відповідну адміністративну послугу. Форма таких бланків затверджується в установленому порядку.

Орган внутрішніх справ, уповноважений надавати відповідну адміністративну послугу, з власної ініціативи або на вимогу учасника провадження з надання адміністративної послуги зобов'язаний перед реєстрацією адміністративного акта *виправити допущені в цьому акті граматичні, стилістичні описки та арифметичні помилки*.

Акт по справі щодо надання адміністративної послуги підлягає *обов'язковій реєстрації* відповідно до правил діловодства. Реєстрація акта здійснюється не пізніше наступного дня після його прийняття уповноваженим органом внутрішніх справ.

Адміністративний акт по справі щодо надання адміністративної послуги *набирає чинності* відносно особи, прав та законних інтересів якої він стосується, з моменту доведення його до відома цієї особи, якщо інше не передбачено законодавством або самим цим адміністративним актом.

Доведення адміністративного акта до відома суб'єкта звернення за отриманням адміністративної послуги здійснюється шляхом оголошення цього акта, вручення або надсилання поштою, в тому числі електронною поштою, чи передачі з використанням інших засобів зв'язку.

Факт доведення акта до відома суб'єкта звернення за отриманням адміністративної послуги відповідно до правил діловодства фіксується в органі внутрішніх справ, уповноваженому надавати відповідну адміністративну послугу.

Адміністративне оскарження. Розгляд скарги в адміністративному порядку можна розглядати як факультативну стадію процедури прийняття адміністративних актів, або ж – як окремий вид адміністративного провадження.

Право на адміністративне оскарження – звернення з вимогою про захист у позасудовому порядку відповідно до законодавства має будь-яка правосуб'єктна особа, яка вважає, що у зв'язку з виданням адміністративного акта по справі щодо надання адміністративної послуги чи його виконанням порушено або може бути порушено її права, свободи чи законні інтереси.

Предметом адміністративного оскарження є акти, процедурні рішення, дії чи бездіяльність органу внутрішніх справ (або його підрозділу, установи, посадових осіб), що здійснювалися чи приймалися в ході надання адміністративної послуги і які, на думку зацікавленої фізичної або юридичної особи (осіб), призвели до порушення її прав і свобод чи законних інтересів.

Скарга на адміністративний акт, процедурні дії, рішення чи бездіяльність органу внутрішніх справ (або його підрозділу, установи, посадових осіб), уповноваженого надавати відповідну адміністративну послугу, (далі – скарга) може бути подана протягом 30 календарних днів після набрання адміністративним актом чинності або протягом 30 календарних днів з моменту, коли особа, прав і законних інтересів якої торкається цей акт, але яка не була залучена до

адміністративного провадження з надання адміністративної послуги, дізналася або повинна була дізнатися про видання адміністративного акта.

Скарга подається через орган внутрішніх справ, що видав адміністративний акт по справі щодо надання адміністративної послуги, і не пізніше наступного дня разом з матеріалами справи передається (надсилається) в порядку підлеглості вищому органу внутрішніх справ або посадовій особі (далі – суб'єкту розгляду скарги). Адміністративне провадження за скаргою відкривається з моменту надходження скарги до суб'єкта розгляду скарги, оформленої відповідно до вимог, встановлених законодавством.

Підготовка, розгляд та вирішення адміністративної справи за скаргою здійснюється згідно із загальними вимогами щодо будь-якого адміністративного провадження.

За результатами розгляду адміністративної справи приймається одне з таких рішень: 1) залишити адміністративний акт, процедурне рішення без змін, а скаргу без задоволення; 2) скасувати повністю або частково прийнятий адміністративний акт чи змінити оскаржуваний адміністративний акт, скасувати повністю або частково чи змінити процедурне рішення, прийняти адміністративний акт, задовольнити скаргу повністю або частково; 3) зобов'язати орган внутрішніх справ, що здійснював надання адміністративної послуги, видати відповідний адміністративний акт.

Рішення за скаргою може бути оскаржене в порядку адміністративного судочинства.

Виконання адміністративного акта. В останній стадії адміністративного провадження – виконання прийнятого рішення у справі – Е.Ф. Демський виділяє такі етапи: 1) звернення рішення (постанови) до виконання; 2) безпосереднє виконання; 3) повернення виконання [2, с. 129]. Щодо адміністративного провадження з надання адміністративної послуги, то, як правило, йдеться лише про перший етап – *звернення до виконання адміністративного акта* по справі щодо надання адміністративної послуги. Адже більшість таких адміністративних актів виконуються (а саме: використовуються, реалізуються) суб'єктами звернення за отриманням адміністративної послуги самостійно, а участь органа внутрішніх справ, що надавав відповідну адміністративну послугу, у їх виконанні не передбачена. Наприклад, після отримання в підрозділі Державної автомобільної інспекції посвідчення водія на право керування транспортними засобами приватна особа надалі самостійно забезпечує реалізацію цього рішення. Тобто у цьому випадку припиняються процедурні відносини між уповноваженим органом влади та приватною особою.

При цьому акт звертається до виконання не раніше ніж закінчиться строк на його оскарження в адміністративному порядку, а у разі подання скарги – не раніше вирішення справи за скаргою.

Цей порядок не застосовується: 1) якщо акт задовольняє або захищає інтереси особи або надає їй певні права, і при цьому не зачіпає прав, свобод та законних інтересів інших осіб; 2) якщо вимагається негайне виконання акта у випадках, передбачених законом.

Акт, що задовольняє або захищає інтереси особи або надає їй певні права (як-от у нашому випадку при прийнятті позитивного рішення по справі щодо надання відповідної адміністративної послуги), виконується за ініціативою цієї особи.

Разом з тим, В.П. Тимощук вважає за необхідне на стадії виконання адміністративного акта передбачити можливість примусового виконання такого акта,

адже можуть виникнути ситуації, коли потрібно вживати навіть заходи примусу для забезпечення виконання адміністративного акта [8, с. 72]. Наприклад, окремі особи можуть перешкоджати охоронній агенції, яка отримала ліцензію на надання послуг з охорони власності та громадян, реалізувати своє право. У такому випадку необхідною є активна участь суб'єкта надання адміністративної послуги, в тому числі щодо: забезпечення виконання адміністративного акта по справі щодо надання адміністративної послуги під загрозою застосування адміністративного стягнення; можливості виконати прийняте рішення по справі щодо надання такої послуги самостійно (із відшкодуванням витрат за рахунок винної особи); права залучати правоохоронні органи для подолання незаконного спротиву у виконанні прийнятого рішення тощо.

Таким чином, у процедурах з надання адміністративних послуг у сфері внутрішніх справ нами пропонується виділяти такі стадії адміністративного провадження:

- 1) ініціювання адміністративного провадження з надання адміністративної послуги;
- 2) відкриття (початок) провадження та підготовка справи до вирішення;
- 3) розгляд та вирішення адміністративної справи щодо надання адміністративної послуги, прийняття адміністративного акта по цій справі;
- 4) оформлення та набрання чинності адміністративним актом по справі щодо надання адміністративної послуги;
- 5) адміністративне оскарження акта по справі щодо надання адміністративної послуги, процедурних дій, рішень чи бездіяльності органу внутрішніх справ (або його підрозділу, установи, посадових осіб), уповноваженого надавати відповідну адміністративну послугу;
- 6) виконання адміністративного акта по справі щодо надання адміністративної послуги.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Адміністративне право України : підручник для юрид. вузів і фак. / Ю.П. Битяк, В.В. Богущий, В.М. Гарашук та ін. ; за ред. Ю.П. Битяка. – Харків : Право, 2001. – 528 с.
2. Демський Е.Ф. Адміністративне процесуальне право України : навч. посіб. / Е.Ф. Демський. – К. : Юрінком Інтер, 2008. – 496 с.
3. Адміністративне право України. Академічний курс : Підруч. : У двох томах : Том 1. Загальна частина / Ред. колегія : В.Б. Авер'янов (голова). – К. : Видавництво "Юридична думка", 2004. – 584 с.
4. Тимошук В.П. Процедура прийняття адміністративних актів : питання правового регулювання : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / В.П. Тимошук ; Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. – К., 2009. – 21 с.
5. Писаренко Г.М. Адміністративні послуги в Україні : організаційно-правові аспекти : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Г.М. Писаренко ; Одес. нац. юрид. акад. – Одеса, 2006. – 20 с.
6. Повідомлення про оприлюднення проекту Адміністративно-процедурного кодексу України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http : // www.minjust.gov.ua](http://www.minjust.gov.ua).
7. Деякі питання надання підрозділами Міністерства внутрішніх справ та Державної міграційної служби платних послуг : постанова Кабінету Міністрів України від 26 жовтня 2011 р. № 1098 // Офіційний вісник України. – 2011. – № 84. – Ст. 3068.
8. Тимошук В.П. Адміністративні акти : процедура прийняття та припинення дії : монографія / В.П. Тимошук. – К. : "Конус-Ю", 2010. – 296 с.

Отримано 19.04.2014

УДК 343.35(477):316.65

В.Д. Гвоздецький,кандидат філософських наук, професор,
академік Української академії наук з державного управління

КОРУПЦІЯ В УКРАЇНІ: РЕЗУЛЬТАТИ ОЦІНЮВАННЯ ТА НАПРЯМИ ФОРМУВАННЯ ГРОМАДСЬКОЇ ДУМКИ

У статті розглядаються питання оцінювання корупції в Україні з боку населення та встановлено залежність від такого оцінювання заходів із запобігання і протидії корупційним правопорушенням. Внесено низку пропозицій із посилення протидії корупції та зміни громадської думки щодо корупційних правопорушень

Ключові слова: корупція, корупційні правопорушення, громадська думка, опитування населення, адміністративні корупційні правопорушення, кримінальні корупційні правопорушення.

В статье рассматриваются вопросы оценки коррупции в Украине населением и установлено зависимость от такого оценивания мероприятий по предупреждению и противодействию коррупционным правонарушениям. Внесен ряд предложений по усилению противодействия коррупции и изменению общественного мнения относительно коррупционных правонарушений.

Ключевые слова: коррупция, коррупционные правонарушения, общественное мнение, опрос населения, административные коррупционные правонарушения, уголовные коррупционные правонарушения.

Several issues about the estimation of the corruption in Ukraine from the point of view of population and the dependence from such estimation the activities concerning the prevention and counteraction to the corruption are considered. Some proposals concerning the strengthening of the struggle against corruption as well as the changing of public opinion about the corruption transgressions were done.

Keywords: corruption, corruption transgressions, public opinion, public inquiry, administrative corruption transgressions, criminal corruption transgressions.

Корупція в Україні має ознаки загальнонаціонального лиха й незважаючи на прийняті законодавчі акти, певне бажання окремих політиків, органів влади та органів місцевого самоврядування, програми та плани з протидії їй, вона існує і активно прогресує. При цьому ми повинні зазначити, що державний апарат в цих умовах втрачає надійність і керованість і таким чином створюється безпосередня загроза національній безпеці України. Заходи, які спрямовані на запобігання і протидію корупції, повинні стати адекватними темпам розростання корупції і водночас орієнтованими на адміністративний напрям запобігання і протидії їй, адже використання засобів кримінальної юстиції наразі до бажаних результатів не призвели. Ми не згадуємо в цьому випадку про адміністративні засоби запобігання і протидії корупційним правопорушенням.

В Україні, на жаль, до сьогодні не сформована система запобігання і протидії корупційним правопорушенням, і одним з основних недоліків, який не дає сформувати таку систему, є відсутність самої системи оцінювання корупційних правопорушень, яка існує в більшості країн світу і допомагає в протидії цьому явищу.

Метою статті є вироблення системи оцінювання рівня корупції в Україні та напрямів запобігання і протидії корупційним правопорушенням, які поряд з кримінально-правовими будуть сприяти протидії такому явищу.

У юридичній літературі питанням оцінювання рівня корупції в суспільстві, а також запобігання і протидії корупції останнім часом приділялася велика увага. Було підготовлено декілька дисертаційних досліджень: “Адміністративно-правові засади боротьби з корупцією” Тучак Р.М. [1], “Заходи адміністративного примусу у боротьбі з корупцією в Україні” Гайдук А.В. [2], “Адміністративно-правові засади протидії корупції в органах внутрішніх справ” Ткаченко О.В. [3], “Адміністративна відповідальність посадових осіб органів місцевого самоврядування за корупційні діяння” Йосифович Д.І. [4], “Адміністративно-правовий механізм протидії корупції в органах внутрішніх справ” Алфьорова С. М. [5], “Взаємодія суб’єктів боротьби з корупцією (адміністративно-правовий аспект)” Заброді Д. Г. [6], “Кримінологічні та кримінально-правові проблеми протидії корупції” Мельник М.І. [7] та низку інших. Було підготовлено ряд навчальних посібників та монографій [8, 9, 10, 11]. В окремих вищих навчальних закладах юридичного профілю почали викладатися спеціальні курси щодо протидії і запобігання корупції. Протягом останніх років за приблизними даними було прийнято понад 70 різних нормативних актів щодо запобігання і протидії корупційним правопорушенням. Серед них ми визначимо останні, такі як Закон України “Про засади запобігання і протидії корупції” [12], Указ Президента України “Про Національну антикорупційну стратегію на 2011–2015 роки” [13], Указ Президента України “Про Порядок організації проведення спеціальної перевірки відомостей щодо осіб, які претендують на заняття посад, пов’язаних із виконанням функцій держави або місцевого самоврядування” [14] та багато інших.

Вже в 2014 році на засіданні Верховної Ради України було прийнято ще один Закон України “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у сфері державної антикорупційної політики у зв’язку з виконанням Плану дій щодо лібералізації Європейським Союзом візового режиму для України” [15]

Разом з тим всі зазначені заходи не призвели до бажаних результатів. Причинами, на нашу думку, є такі фактори як відсутність політичної волі у сфері запобігання і протидії корупційним правопорушенням, низька ефективність діяльності правоохоронних органів у сфері запобігання і протидії корупційним проявам, відсутність свободи засобів масової інформації, а, головне, відсутність системи оцінювання рівня корупції в Україні та напрямів запобігання і протидії корупційним правопорушенням, а також сприйняття більшою кількістю населення корупції як системи суспільних відносин.

Визначаючи основні напрями запобігання і протидії корупції на сучасному етапі розвитку держави та суспільства, треба враховувати те, що корупція є наслідком, а не причиною негараздів у реформуванні економіки держави; пошук найбільш ефективних шляхів протидії їй треба здійснювати на основі удосконалення законодавства держави та державного регулювання економічного життя суспільства, проте перш за все треба змінити стратегію оцінювання корупції в Україні.

Ми пропонуємо визначити основні види корупційних діянь, які були обрані працівниками ОБСЄ в Україні і за якими проводилися опитування громадської думки стосовно корупційних правопорушень [16]. Дослідники виокремили три рівні корупційних правопорушень: корупційні злочини, адміністративні корупційні правопорушення, порушення професійної етики або суспільної моралі, що не є корупцією з юридичної точки зору.

До корупційних злочинів, які використовувалися дослідниками, було віднесено такі:

- сплата особою, яка є здоровою, хабара за одержання листка непрацездатності. У цьому випадку в результаті проведеного опитування 63 % населення вважали, що це корупційний злочин, проте 30 % вважали, що це порушення професійної етики, а 7 % визначили це як нормальну поведінку у зв'язку з низьким рівнем оплати праці лікарів.

- студенти, які навчаються у вищих навчальних закладах, сплачують гроші за екзамен викладачам або дарують цінні подарунки за позитивні оцінки напередодні екзамену. У результаті опитування 55 % населення вважало, що викладач вчиняє корупційний злочин, 27 % вважали, що він порушував професійну етику або суспільну мораль, а 18 % вважали, що у зв'язку з низькою оплатою праці викладачів дії викладача є виправданими і він діяв відповідно до встановлених у суспільстві традицій.

- прикладом отримання неправомірної вигоди у сфері підприємництва в опитуваннях була ситуація, коли підприємець, який отримав пільговий кредит, купував путівку для сина керівника банку, який надав йому кредит. 59 % населення, яке було опитано, вважали, що це корупційний злочин, але 31 % населення не вважали такі дії корупцією. При цьому 4 % вважали, що керівник банку не може нести відповідальність взагалі, адже такий кредит може отримати будь-який підприємець, 4 % вважали, що такі відносини характерні для ведення бізнесу, інші вважали, що син банкіра не має стосунку до корупції або це нормально для відносин у сфері підприємницької діяльності.

- більш високий рівень корупції було охарактеризовано тим, що для опитуваних було поставлено питання, чи є правомірною оплата підприємцем відпочинку родині народного депутата за те, що він подав законопроект, який передбачав преференції для бізнесу підприємця. У цьому випадку понад 75 % респондентів визнали, що це було корупційним правопорушенням. Проте 12 % вважали, що це просто порушення депутатської етики, а 8 % – що це нормальний спосіб захисту власних інтересів. Разом з тим, 4 % не вважали ці дії корупційними.

- разом зі злочинами у сфері державного управління дослідники розглядали і правопорушення, які наразі визнані адміністративними. Наприклад, працівник ЖЕКУ повинен надати громадянину довідку про його борг за комунальні послуги. Така довідка потрібна громадянину терміново, але працівник ставить умову, що вона буде видана тільки згідно із законом за 15 діб. Для прискорення видачі довідки громадянин заносить до кабінету працівника шампанське та коробку цукерок. Питання вирішується за одну годину. Результати опитування населення показали, що тільки 35 % вважали це корупційними правопорушенням. 25 % вважали це нормальною поведінкою, адже працівник ЖЕКУ отримує невелику заробітну плату, 23 % вважали це порушенням професійної етики, а 17 % – порушенням суспільної моралі.

- у сфері неправомірного сприяння призначення на посаду (адміністративне правопорушення) було сформовано питання, чи є корупційним правопорушенням сприяння заступника міністра працевлаштуванню свого племінника до державного підприємства, яке підпорядковується міністерству, в якому працює заступник міністра. Результати опитування респондентів показали, що лише 39 % вважають це правопорушення корупційним, 21 % вважали, що такі дії є нормальними, 28 % – що це є порушення професійної етики, а 11 % – порушенням суспільної моралі.

- у сфері порушення обмежень щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності (ст. 172-4 КУпАП [17]) було сформовано питання, чи є

корупційним правопорушенням дії Міністра охорони здоров'я, який є співвласником великої мережі аптек. У результаті аналізу відповідей осіб, яких опитували, встановлено, що 58 % вважали це корупційним правопорушенням, 12 % – нормальною поведінкою, 22 % – порушенням професійної етики, а 8 % – порушенням суспільної моралі.

– стосовно порушень, визначених статтею Кодексу України про адміністративні правопорушення 172-5 “Порушення встановлених законом обмежень щодо одержання дарунка (пожертви)”, було поставлене запитання такого типу: інспектор податкової служби отримав подарунок (портативний комп’ютер) від фірми, яку він перевіряє щоквартально. Результати відповідей респондентів свідчать, що 69 % вважають це корупційним правопорушенням, 9 % – нормальною поведінкою, 16 – порушенням професійної етики, а 5 – порушенням суспільної моралі.

Дослідниками було сформовано й інші запитання, але загальним є висновок, що від 54 до 76 % населення сприймають кримінально карані корупційні правопорушення як злочини. Разом з тим, для заходів щодо кримінального покарання осіб, які підлягають такому покаранню, ці відсотки невеликі. Існує також певний відсоток населення, які вважають згадані діяння не як злочини, а як порушення професійної етики або суспільної моралі. Найбільш незрозумілим є сприйняття корупційних правопорушень, за які настає кримінальна відповідальність, у сфері освіти та охорони здоров'я.

Більш корупційними правопорушення визнаються з боку тих, хто одержує неправомірну вигоду, а не з боку тих, хто, їх дає. Тобто у суспільстві існує думка, що будь-які питання можна вирішити за допомогою хабара.

Щодо корупційних правопорушень, які тягнуть за собою адміністративне стягнення, зазначено, що досить низький відсоток населення сприймає дії посадовців як корупційні правопорушення. У цілому такі дії вважають корупційними від 13 до 62 % населення. Найменше сприймають дії посадовців як корупційні у сфері працевлаштування близьких осіб. Високим є рівень толерантності до корупції на побутовому рівні, адже підкуп державного службовця чверть опитаних не вважають корупційним діянням.

Разом з тим, більшість громадян розуміє, що дії посадовців є неправильними, але вони ідентифікують їх з порушеннями суспільної моралі та професійної етики.

Запобігання і протидія корупції повинні бути постійними; головні зусилля потрібно спрямувати на профілактику корупційних діянь з урахуванням вимог сьогодення та прогнозів на найближчу перспективу на усунення причин та умов поширення корупції в Україні, а не на притягнення до відповідальності окремих корупціонерів. Успішна протидія корупції в цих умовах неможлива без посилення репресивних заходів, пов'язаних з встановленням кримінальної відповідальності за корупційні діяння, без активізації роботи правоохоронних органів зі своєчасного виявлення правопорушень та покарання за їх здійснення.

Результати проведених досліджень свідчать, що приблизно третя частина населення України ще не сприймає корупцію як антисуспільну поведінку, яка сприяє знищенню державного механізму. Тому в підсумку ми пропонуємо декілька шляхів усунення зазначених факторів.

Перш за все за цим напрямом повинні використовуватися методи адміністративної опініоніки – формування громадської думки завдяки впливу адміністративних заходів. При цьому така громадська думка повинна формуватися не лише засобами масової інформації, а, в першу чергу, посадовими особами, які мають певні можливості щодо корупційних схем.

З іншого боку, антикорупційна пропаганда має здійснюватися в усіх навчальних закладах, громадських організаціях і установах.

Крім того, проведення антикорупційної діяльності має супроводжуватися чітким інформаційним забезпеченням. Чим більше населення знає про факти корупції, тим воно більш активно буде брати участь у зменшенні її рівня.

Не слід забувати також і про діяльність правоохоронних органів, які самі в першу чергу повинні бути очищені від корупції. Також слід надати їм більш широкі повноваження (особливо це стосується проведення оперативно-розшукової діяльності та використання її результатів у судовій практиці).

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Тучак Р.М.* Адміністративно-правові засади боротьби з корупцією : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Р.М. Тучак. – Х., 2007. – 198 с.
2. *Гайдук А.В.* Заходи адміністративного примусу у боротьбі з корупцією в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / А.В. Гайдук. – К., 2006. – 194 с.
3. *Ткаченко О.В.* Адміністративно-правові засади протидії корупції в органах внутрішніх справ : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / О.В. Ткаченко – К., 2008 – 190 с.
4. *Йосифович Д.І.* Адміністративна відповідальність посадових осіб органів місцевого самоврядування за корупційні діяння : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Д.І. Йосифович – Львів, 2009 – 235 с.
5. *Алфьоров С.М.* Адміністративно-правовий механізм протидії корупції в органах внутрішніх справ : дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.07 / С.М. Алфьоров. – Х., 2011. – 403 с.
6. *Мельник М.І.* Кримінологічні та кримінально-правові проблеми протидії корупції : дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.08 / М.І. Мельник. – К., 2002. – 412 с.
7. *Заброда Д.Г.* Взаємодія суб'єктів боротьби з корупцією (адміністративно-правовий аспект) : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Д.Г. Заброра. – К., 2005. – 233 с.
8. *Невмержицький Є.В.* Корупція в Україні : причини, наслідки, механізми протидії : монографія / Є.В. Невмержицький. – К., 2008. – 368 с.
9. *Мельник М.І.* Корупція – корозія влади / М.І. Мельник. – К. : Юридична думка, 2004. – 398 с.
10. *Мельник М.І.* Корупція : сутність, поняття, заходи протидії : монографія / М.І. Мельник. – К. : Атіка, 2001. – 304 с.
11. *Гвоздецький В.Д.* Організаційно-правові засади запобігання і протидії корупції в Україні : монографія / В.Д. Гвоздецький. – К. : МП “Леся”, 2011. – 592 с.
12. Про засади запобігання і протидії корупції : Закон України від 7 квітня 2011 р. № 3206–VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.zakon.rada.gov.ua>.
13. Про Національну антикорупційну стратегію на 2011–2015 роки : Указ Президента України від 21 жовтня 2011 р. № 1001/2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.president.gov.ua/documents/14092.html>.
14. Про Порядок організації проведення спеціальної перевірки відомостей щодо осіб, які претендують на заняття посад, пов'язаних із виконанням функцій держави або місцевого самоврядування : Указ Президента України від 25 січня 2012 року № 33/2012.
15. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у сфері державної антикорупційної політики у зв'язку з виконанням Плану дій щодо лібералізації Європейським Союзом візового режиму для України : Закон України від 13 травня 2014 року № 1261-VII // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.zakon.rada.gov.ua>.
16. Оцінювання рівня корупції: засади української моделі : науково-практичний посібник / О.В. Сердюк, І.М. Осика, О.В. Волянська, М.Ю. Огай. – К. : Атіка, 2011. – 116 с.
17. Кодекс України про адміністративні правопорушення : Закон УРСР від 07.12.1984 № 8073-X // Відомості Верховної Ради УРСР (ВВР). – 1984. – Додаток до № 51.

Отримано 16.05.2014

І. Танривердієв,
аспірант Інституту законодавства
Верховної Ради України

ПОНЯТТЯ ТА ВИДИ МЕТОДІВ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОРГАНАМИ ПРОКУРАТУРИ УКРАЇНИ ЗАКОННОСТІ ПРИТЯГНЕННЯ ОСІБ ДО АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ

У статті визначено поняття методів адміністративно-правового забезпечення органами прокуратури законності притягнення осіб до адміністративної відповідальності; охарактеризовано їх види.

Ключові слова: органи прокуратури, законність, адміністративна відповідальність, адміністративно-правове забезпечення законності, методи.

В статье определено понятие методов административно-правового обеспечения органами прокуратуры законности привлечения лиц к административной ответственности; охарактеризованы их виды.

Ключевые слова: органы прокуратуры, законность, административная ответственность, административно-правовое обеспечение законности, методы.

This paper defines the concept of the methods of an administrative and legal support by the Prosecutor of the legality of bringing persons to administrative responsibility, their views are stated.

Keywords: Prosecutor, law, administrative responsibility, administrative and legal support, methods.

Для реалізації будь-якої мети державного управління уповноважені органи та посадові особи застосовують у своїй діяльності систему відповідних методів, яка виступає тим елементом механізму практичної реалізації управлінських функцій, яка дозволяє визначити характер таких функцій та їх спрямованість. Не є винятком один із напрямів управлінської діяльності – забезпечення органами прокуратури законності притягнення осіб до адміністративної відповідальності. Дослідження системи методів забезпечення органами прокуратури законності в цій сфері дозволить виявити ті способи, які застосовують для реалізації визначеної мети у своїй діяльності органи прокуратури, а також з'ясувати ступінь їх ефективності та відповідності сучасним суспільно-правовим вимогам.

Проблемі методів управлінської діяльності органів прокуратури присвячено низку досліджень таких авторів, як: В.Б. Авер'янова, В.М. Бесчастного, Ю.А. Ведернікова, В.Я. Малиновського, А.Ф. Мельника, О.Ю. Оболенського, М.І. Хавронюка, П.В. Шумського та інших. Однак комплексного дослідження поняття та видів методів адміністративно-правового забезпечення органами прокуратури законності притягнення осіб до адміністративної відповідальності в Україні не проводилось, що обумовлює актуальність такого дослідження.

Метою цієї статті є визначення поняття та видів методів адміністративно-правового забезпечення органами прокуратури законності притягнення осіб до адміністративної відповідальності. Для цього необхідно вирішити такі завдання: визначити ознаки та поняття методів адміністративно-правового забезпечення

органами прокуратури притягнення осіб до адміністративної відповідальності; навести класифікацію методів адміністративно-правового забезпечення органами прокуратури притягнення осіб до адміністративної відповідальності.

Для вирішення поставлених у цій статті завдань, перш за все, необхідно визначити значення поняття “метод”. Метод – категорія неоднозначна, яка поєднує в собі такі основні значення: 1) спосіб пізнання явищ природи та суспільного життя; 2) спосіб діяти, вчиняти певним чином, прийом [1, с. 238]; 3) прийом або система прийомів, що застосовується в певній галузі діяльності (науці, виробництві тощо) [2, с. 692]. Таким чином, сутність категорії “метод” розкривається в її етимологічному значенні, яке фактично зводиться до системи способів, напрямків досягнення відповідної мети.

У наукових джерелах стосовно визначення поняття та видів методів не існує єдиної точки зору. Так, на думку В.Я. Малиновського, метод – це інструмент (прийом) приведення в дію об’єктивних закономірностей співіснування явищ, спосіб їх використання [3, с. 364]. Науковець, таким чином, у своєму визначенні пропонує розуміти метод як інструмент або спосіб, хоча такий підхід є дещо абстрактним, оскільки не конкретизує особливості, притаманні методу, як правовій категорії. При цьому слід акцентувати увагу на тому, що оскільки застосування цього поняття пов’язане не тільки з встановленням способів та засобів досягнення мети в сфері суспільних правовідносин, то важливою необхідністю при встановленні сутності правового методу є з’ясування притаманних йому характерних особливостей саме як правової категорії. При цьому слід враховувати, що і в правовій площині метод може виступати в різних значеннях у залежності від сфери його застосування.

Зокрема, в науці державного управління метод визначається як спосіб і прийом аналізу та оцінювання управлінських ситуацій, використання правових і організаційних форм, впливу на свідомість і поведінку людей у керованих суспільних процесах, відносинах і зв’язках [4, с. 103]. Отже, науковці наділяють метод державного управління такими характерними ознаками, як: 1) сфера застосування (сфера державного управління); 2) особлива мета застосування – вплив на волю, поведінку, а в деяких випадках – на свідомість об’єкта управління; 3) первинним елементом виступають правові та організаційні засоби, способи, прийоми, дії тощо. При цьому поза увагою деяких науковців залишаються такі обов’язкові ознаки управлінських методів, як їх відповідність нормам законодавства, застосування в порядку та за умов, визначених в законодавстві, наявність принципів та гарантій законності їх застосування органами державного управління та захисту громадян та юридичних осіб від неправомірності використання тих чи інших методів.

Методи державного управління класифікуються за різними підставами. Традиційною в науці адміністративного права класифікацією методів у залежності від засобів (та способів), що лежать в їх основі, є їх поділ на методи примусу та методи переконання [5, с. 127; 6, с. 102 тощо]. Загальна прийнятність такого підходу обумовлена тим, що в його основі лежать класичні принципи виховання та прийоми (засоби) впливу на свідомість та поведінку людини. У залежності від історико-політичних умов та стану суспільно-правових відносин перевага надавалась одному або іншому методу. У сучасний період розвитку держави переважне значення отримав метод переконання, як найбільш ефективний та дієвий у зв’язку з його профілактичним впливом та попереджувальним значенням, спрямованим на недопущення порушень законодавства всіма учасниками суспільних правовідносин.

На думку Ю.А. Ведернікова, застосування методу переконання спрямоване на досягнення таких цілей державного управління: 1) виховання у громадян внутрішньої потреби і стійкої звички правомірної поведінки; 2) запобігання виникненню стимулів антигромадської поведінки, запобігання протиправним вчинкам; 3) вплив на правопорушників [6, с. 58]. Своєчасність застосування методу переконання впливає на отриманий ефект. Не менш важливого значення для досягнення цілей державного управління має вибір засобів та способів, що лежать в основі методу переконання. Такий вибір має бути заснованим на конкретній ситуації та умовах, у яких виникає така ситуація.

Водночас в сфері державного управління більш ефективним виявляється примусовий метод. Необхідність його застосування обумовлена тим фактом, що не завжди вдається досягти бажаного результату від цілеспрямованого впливу на об'єкт управління за допомогою одного лише методу переконання. Причиною цього можуть бути незадовільний рівень правового забезпечення управлінських правовідносин, низький рівень правосвідомості учасників цих відносин, невідповідність соціально-економічного розвитку держави правовим вимогам, які ставляться до поведінки суб'єктів суспільних правовідносин тощо.

Як правильно зазначає Д.М. Бахрах, метод примусу – це особлива реакція органів і осіб, наділених владою, на факт правопорушення. Заходи адміністративного примусу, на думку автора, застосовуються тоді, коли не виконуються правові обов'язки, коли порушуються норми права та законні вимоги посадових осіб; якщо нема правопорушень, нема і підстав для примусу [7, с. 19]. Водночас слід зазначити, що метод примусу у сфері державного управління може застосовуватись не лише з метою припинення неправомірної поведінки або діяльності об'єкта впливу, але і у зв'язку з тим, що для більш ефективного досягнення управлінської мети доречним є застосування саме примусового методу. Наприклад, для того, щоб мета була досягнута в найкоротші строки (оскільки цього вимагає законодавство або потреба у відновленні або попередженні порушення прав та інтересів громадян) та саме визначеними засобами, суб'єкт управління застосовує саме метод примусу. Тому в науці адміністративного права методи примусу в залежності від фактичних підстав застосування поділяються на попереджувальні (превентивні), припиняючі, відновлюючі примусові методи та метод застосування юридичної відповідальності [8, с. 206].

Попереджувальний примусовий метод полягає в застосуванні тих засобів та способів, які спрямовані на своєчасне попередження суспільно негативної або небажаної поведінки учасників управлінських правовідносин, попередження порушення прав громадян та юридичних осіб, державних або суспільних інтересів. Отже, ситуація, в якій доцільне використання саме попереджувального примусового методу, характеризується таким фактичним станом управлінських правовідносин, при якому факту протиправної поведінки або соціально-негативної діяльності суб'єктів або об'єктів управління не було.

Припиняючий примусовий метод, відповідно, спрямований на припинення вже розпочатої протиправної або іншої суспільно-шкідливої поведінки або діяльності. Прикладом ситуації, в якій застосовується припиняючий метод, виступає невдала спроба вчинення правопорушення, яке було своєчасно зупинено уповноваженим працівником державного органу.

Відновлюючий примусовий метод включає в себе систему засобів та способів, спрямованих на відновлення того стану суспільних правовідносин, який існував до його порушення, а також відновлення порушених прав та законних інтересів. Цей метод застосовується у разі існування можливості відновити попередній

стан суспільних правовідносин. У іншому випадку здійснюється відшкодування заподіяної шкоди тому учаснику суспільних правовідносин, чиї права або інтереси були порушені, а у випадку нанесення шкоди державним інтересам, така шкода також підлягає відшкодуванню у встановленому порядку. Якщо протиправне або суспільно-негативне (шкідливе) діяння містить ознаки правопорушення або злочину, то застосовується четвертий вид примусового методу – застосування юридичної відповідальності. У цьому випадку відшкодування шкоди здійснюється незалежно від притягнення особи до юридичної відповідальності.

Отже, примусові управлінські методи характеризуються різноманітністю їх видів. При цьому слід враховувати, що найбільш ефективним для реалізації функцій державного управління є доцільне поєднання двох методів – переконання та примусу та використання їх у системі.

Крім традиційного поділу методів державного управління на методи примусу та переконання, в науці адміністративного права також зустрічається точка зору, згідно з якою методи державного управління класифікуються в залежності від мети управлінської діяльності на: 1) методи дослідження управління; 2) методи оптимізації управління; 3) методи організації роботи апарату управління, у тому числі й апарату прокуратур [9, с. 217–218]. Така класифікація має вагоме практичне значення, оскільки за її допомогою можливе встановлення правових зв'язків між різними методами та засобами управлінської діяльності, що дозволяє, ставлячи конкретну мету реалізації тієї чи іншої управлінської функції, використати саме той метод, який найбільше для цього підходить.

Що стосується адміністративно-правового забезпечення органами прокуратури законності притягнення осіб до адміністративної відповідальності, то в цій сфері державного управління застосовуються всі означені методи. Досліджуючи методи адміністративно-правового забезпечення органами прокуратури законності притягнення осіб до адміністративної відповідальності, необхідно також проаналізувати види та особливості методів прокурорської діяльності (прокурорського нагляду).

На думку О.С. Ахетова, під методом прокурорської діяльності слід розуміти спосіб чи засіб вирішення завдання, наприклад, виявлення певних порушень того чи іншого законодавства. До методів у сфері прокурорської діяльності можна віднести такі наглядові дії, як прокурорська перевірка, напрямок доручення в іншу прокуратуру про виконання окремих перевірочних дій [10, с. 18]. Однак не можна погодитись з думкою автора про те, що наглядові дії органів прокуратури належать до методів їх діяльності. Ці дії належать до засобів діяльності прокуратури, оскільки входять в структуру конкретного методу, і становлять систему відповідних дій.

Основним методом прокурорської діяльності виступає прокурорський нагляд (який виражається у формі планових та позапланових перевірок тощо), що здійснюється в різних сферах державного управління та інших галузях суспільно-правових відносин. Серед інших методів доцільно виділити: представницькі методи (представництво інтересів громадян та держави в суді); процесуальне керівництво досудовим розслідуванням тощо. Зазначені методи належать до зовнішньо-управлінських. До внутрішньо-управлінських методів належить координація діяльності правоохоронних органів; організаційні та внутрішньо контрольні методи тощо.

Отже, проведений аналіз дозволяє виділити такі специфічні ознаки методів адміністративно-правового забезпечення органами прокуратури законності притягнення осіб до адміністративної відповідальності: 1) визначені в актах адміністративного законодавства та галузевих наказах Генерального прокурора України;

2) застосовуються у встановленому законодавством порядку та в залежності від визначених підстав (наприклад, правовою підставою проведення непланових перевірок виступає факт надходження заяв та скарг); 3) метою застосування виступає встановлення режиму законності в діяльності органів та посадових осіб, уповноважених здійснювати провадження в справах про адміністративні правопорушення та інших управлінських органів, які хоча не уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення, однак можуть приймати участь в їх розгляді (складають протокол, здійснюють адміністративне затримання тощо); 4) один управлінський метод у певній сфері може включати декілька правових та організаційних засобів.

Методи адміністративно-правового забезпечення органами прокуратури законності притягнення осіб до адміністративної відповідальності можна класифікувати за наступними критеріями:

– залежно від сфери застосування методи поділяються на: 1) методи забезпечення законності при виявленні адміністративних правопорушень та складанні протоколів про ці правопорушення; 2) методи забезпечення законності при розгляді справ про адміністративні правопорушення; 3) методи забезпечення законності при застосуванні заходів забезпечення провадження в справах про адміністративні правопорушення, пов'язані з обмеженням особистої свободи особи; 4) методи забезпечення законності при застосуванні адміністративних стягнень, у тому числі тих, що пов'язані з обмеженням особистої свободи особи; 5) методи забезпечення законності притягнення до адміністративної відповідальності окремих категорій осіб (неповнолітніх, інших соціально незахищених громадян тощо); 6) методи забезпечення законності притягнення осіб до адміністративної відповідальності за вчинення корупційних правопорушень;

– залежно від способу впливу на державні органи та посадових осіб, що здійснюють провадження в справах про адміністративні правопорушення або беруть участь в такому провадженні, методи поділяються на: 1) методи примусу; 2) методи переконання.

Примусові методи у сфері забезпечення органами прокуратури законності притягнення осіб до адміністративної відповідальності, в свою чергу, залежно від мети застосування поділяються на: попереджувальні, припиняючі та каральні. Методи переконання, як правило, відносяться до категорії попереджувальних методів.

Таким чином, метод адміністративно-правового забезпечення органами прокуратури законності притягнення осіб до адміністративної відповідальності можна визначити як регламентовану нормами адміністративного законодавства систему засобів та способів, які застосовують органи прокуратури з метою утвердження режиму законності в діяльності органів та посадових осіб, уповноважених здійснювати провадження в справах про адміністративні правопорушення та застосовувати адміністративні стягнення або заходи забезпечення провадження в зазначеній категорії справ.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Ожегов С.И.* Словарь русского языка : 70000 слов / С.И. Ожегов ; под ред. Н.Ю. Шведовой. – М. : Русский язык, 1990. – 917 с.
2. Великий тлумачний словник сучасної української мови / Уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. – К.; Ірпінь : ВТФ “Перун”. – 2004. – 1440 с.
3. *Малиновський В.Я.* Державне управління : Навчальний посібник / В.Я. Малиновський. – Луцьк : Ред.-вид. відд. “Вежа” Вол. держ. ун-ту ім. Лесі Українки, 2000. – 558 с.

4. Державне управління : Навч. посіб. / А.Ф. Мельник, О.Ю. Оболенський, А.Ю. Васіна, Л.Ю. Гордієнко ; за ред. А.Ф. Мельник. – К. : Знання-Прес, 2003. – 343 с.
5. Административное право : учебник / Ю.М. Козлов, Д.М. Овсянко, Л.Л. Попов ; под ред. Л.Л. Попова. – М. : Юрист, 2002. – 697 с.
6. *Ведерніков Ю.А.* Адміністративне право України : навч. посіб. / Ю.А. Ведерніков, В.К. Шкарупа. – К. : Центр навч. л-ри, 2005. – 336 с.
7. *Бахрах Д.Н.* Советское законодательство об административной ответственности : Учебное пособие / Д.Н. Бахрах ; ред. кол. : А.А. Ушаков (отв. ред.) ; Министерство высшего и среднего специального образования РСФСР. Пермский государственный университет им. А.М. Горького. – Пермь, 1969. – 344 с.
8. *Овсянко Д.М.* Административное право : Учебное пособие для студентов / Д.М. Овсянко ; Отв. ред. Г.А. Туманов. – М. : Юрист, 1995. – 304 с.
9. *Якимчук М.К.* Проблеми управління в органах прокуратури України : теорія і практика : монографія / М.К. Якимчук. – К. : Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького, 2001. – 439 с.
10. *Ахетова О.С.* Прокуратура и прокурорский надзор / О.С. Ахетова. – М. : Изд-во : Эксмо, 2008. – 32 с.

Отримано 02.04.2014

УДК 342.9(477:410):374.965

М.Г. Поліщук,
здобувач кафедри адміністративного права
Інституту права ім. Володимира Великого МАУП

ПОРІВНЯЛЬНИЙ АНАЛІЗ ДІЯЛЬНОСТІ ЗАХИСНИКА В АДМІНІСТРАТИВНОМУ ПРОЦЕСІ В УКРАЇНІ ТА У ВЕЛИКОБРИТАНІЇ

У статті проводиться порівняльний аналіз діяльності адвокатів в адміністративному процесі в Україні та Великобританії. Доведено, що обсяг участі адвокатів в адміністративному процесі у Великобританії значно ширший ніж в Україні. На основі аналізу запропоновано внесення окремих змін до законодавства України щодо роботи адвокатів та їх активності в адміністративному процесі.

Ключові слова: адвокат, адміністративні правопорушення, захист прав громадян, система роботи адвокатів у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, протокол про адміністративні правопорушення.

В статье проводится сравнительный анализ деятельности адвокатов в административном процессе в Украине и Великобритании. Доказано, что объем участия адвокатов в административном процессе в Великобритании значительно шире чем в Украине. На основе анализа внесены предложения, которые касаются работы адвокатов и их активности в административном процессе.

Ключевые слова: адвокат, административное правонарушение, защита прав граждан, система работы адвокатов в сфере обеспечения безопасности дорожного движения, протокол об административных правонарушениях.

The comparative analysis of the activities of advocates in administrative process in Ukraine and Great Britain is carried out. It is proved that the bulk of the participation of advocates in the administrative process in Great Britain is broader than in Ukraine. Based on the analysis several propositions concerning the work of the advocates and their activities in the administrative process were given.

Keywords: advocate, administrative transgression, defense of the rights of the citizens, the system of work of advocates in the sphere of the security of traffic, protocol of administrative transgression.

Сучасний стан діяльності захисника в адміністративному процесі в Україні є вкрай незадовільним. У більшості випадків адвокат не має жодного стосунку до розгляду справ в адміністративному процесі, а його процесуальний статус в адміністративному процесі не визначено в жодному нормативному документі. З іншого боку, громадяни, які вчинили правопорушення чи підозрюються у вчиненні правопорушень, навіть не знають, чи можуть вони скористатися допомогою адвоката при розгляді їх справи, наприклад, працівниками Державної автомобільної інспекції. Певні зміни у стосунки водіїв та працівників Державної автомобільної інспекції внесли створені нещодавно громадські організації типу "Дорожній патруль". Проте їхні дії спрямовані на припинення корупційних правопорушень з боку працівників Державної автомобільної інспекції, а не на захист прав громадян в адміністративному процесі.

Разом з тим у більшості країн відпрацьовано чіткі механізми діяльності захисника в адміністративному процесі, проте наші законодавці на них не звертають уваги.

Метою цієї статті є порівняння діяльності адвоката в адміністративному процесі в Україні та Великобританії під час розгляду справ, пов'язаних з забезпеченням безпеки дорожнього руху, та вироблення певних рекомендацій для застосування їх в українському законодавстві.

Питання участі адвоката в адміністративному процесі в науковому плані в Україні не вивчалось. Окремі дослідники розглядали адміністративно-правові засади участі адвокатів у кримінальному та інших процесах, проте щодо адміністративного процесу такі питання не ставилися [1, 2, 3, 4, 5].

Низка дослідників розглядали питання захисту прав громадян у юрисдикційному процесі, але вони аналізували тільки окремі аспекти адміністративного процесу. Наприклад, Вовк П.В. розглядав у своєму дисертаційному дослідженні питання захисту прав, свобод та інтересів громадян в адміністративних судах першої інстанції [7], а Сиротяк М.Р. вивчав питання захисту прав потерпілого в провадженні в справах про адміністративні правопорушення [6]. При цьому вони не аналізували діяльність адвоката в цілому в адміністративному процесі, тобто з початку порушення справи, яку окремі дослідники виділяють як першу стадію адміністративного процесу [7], та до кінця, аж до перегляду справи.

У Законі України “Про адвокатуру та адвокатську діяльність” (стаття 20) передбачено, що адвокат має право здійснювати захист прав, свобод і законних інтересів особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, під час розгляду справи про адміністративне правопорушення [8]. Проте чітко не визначено, в якій стадії адміністративного процесу має право брати участь адвокат. Не регламентовано також зазначене питання і в Кодексі України про адміністративні правопорушення [9].

Окремі питання участі адвокатів у адміністративному процесі розглядалися також і в дисертаційних дослідженнях Бородіна І.Л. [10] та Гридасова Ю.В. [11], проте вони також не визначали стадії участі адвокатів в адміністративному процесі, а особливо в процесі, пов'язаному з розглядом адміністративних справ про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху.

Діяльність адвокатів у адміністративному процесі у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, як уже зазначалося, в Україні не визначено жодним нормативним актом. Не визначені правові підстави діяльності адвокатів в адміністративному процесі і у Великобританії. В цілому правова систем Великобританії побудована на прецедентному або загальному праві на відміну від України, але окремі питання участі адвокатів у юридичному процесі в тому числі і в адміністративному процесі можуть бути враховані і запроваджені в діяльності адвокатів в Україні.

До таких аспектів слід віднести:

- спілкування працівників поліції з водіями під час їх зупинки вже може бути підставою для участі адвоката, тобто громадянин може відмовитися від спілкування з поліцейськими і вимагати участі адвоката в цьому процесі [12].

- адвокат має право бути присутнім при складанні протоколу про адміністративне правопорушення, а також при проведенні інших дій, які проводяться поліцейськими (взяття аналізів, допити та т. ін.) [12].

- адвокат може бути присутнім на засіданні суду магістрату, коли розглядається справа про правопорушення, яке здійснив той чи інший громадянин.

Слід зазначити, що у Великобританії справи про адміністративні правопорушення, які називаються сумарні правопорушення, розглядаються в судах магістрату, які можна охарактеризувати як суди з адміністративних справ.

Адвокат може брати участь у засіданнях суду без участі водія, який підозрюється у вчиненні правопорушення, тобто представляти інтереси громадянина.

Разом з тим слід зазначити, що законодавство Великобританії є більш суворим по відношенню до правопорушників у порівнянні з законодавством України. Наприклад, керування транспортними засобами у стані сп'яніння в Україні може каратися штрафом або позбавленням прав на управління транспортними засобами. У Великобританії особа, яка керує транспортним засобом у стані сп'яніння, має бути заарештована і суд може призначити покарання у вигляді позбавлення волі на термін до 6 місяців. Крім того, обов'язковою умовою покарання правопорушника за згадане правопорушення є позбавлення прав на управління транспортними засобами. У виняткових випадках за таке правопорушення може бути призначено штраф, який водій може сплатити, лише продавши автомобіль.

Відповідно, коли вирішується питання про притягнення особи до адміністративної відповідальності, присутність адвоката є обов'язковою.

Цікавим у законодавстві Великобританії є також і те, що працівники поліції, які складали протокол про допущене правопорушення, можуть у суді як докази використовувати факти про допущені водієм правопорушення в минулому, при цьому терміну давності в законодавстві Великобританії стосовно правопорушень у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху не існує.

У суді такі свідчення чи дані використовуються як обтяжуючі обставини і для цього обов'язкова присутність адвокатів.

Слід зазначити, що поліцейські Великобританії на відміну від працівників Державної автомобільної інспекції в Україні не використовують таких методів, як зупинка транспортних засобів з метою перевірки документів чи з іншого приводу. Зупинка транспортних засобів може бути підставою для оскарження в суді і в зазначеному випадку також обов'язкова участь адвоката.

Цікавим є питання щодо так званих фіксованих правопорушень у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху. До фіксованих правопорушень належать такі правопорушення, які водій вчинив під час руху (перевищення швидкості, порушення правил переїзду залізничних світлофорів та т. ін.) або під час паркування (паркування в місці, де воно заборонено, наїзд на лінію, яка визначає межі транспортного засобу під час паркування та т. ін.).

У разі виявлення таких фіксованих правопорушень поліція складає відповідний протокол або виписує квитанцію з фіксованим розміром штрафу, який порушник повинен сплатити у певний період, в основному протягом двадцять однієї доби з дня виявлення правопорушення.

Поліцейські, які виявляють фіксовані правопорушення, направляють на адресу особи, яка вчинила правопорушення, протокол або квитанцію. Разом з тим квитанція про сплату фіксованого штрафу може бути прикріплена під склоочисник чи в іншому місці, якщо водій відсутній на місці виявленого фіксованого правопорушення.

При цьому вчинення правопорушення не підлягає оскарженню, але у випадках, коли водій не помітив квитанцію або вона знищена внаслідок несприятливих погодних умов (злива, сильний вітер та т. ін.), водій може оскаржувати рішення поліцейського, і в таких випадках обов'язкова участь адвоката.

У разі несплати правопорушником штрафу у встановлений період, штраф збільшується у півтора рази і правопорушник викликається до суду, де йому

оголошується рішення про збільшення штрафу. У засіданні суду обов'язкова участь адвоката.

Якщо водій доведе, що за кермом транспортного засобу, який перевищив швидкість, перебувала інша особа, то він звільняється від відповідальності. Доводити такі факти необхідно також з допомогою адвоката.

В Україні така система передбачена статтею 14-1 Кодексу України про адміністративні правопорушення. При цьому окремі вчені вважають, що в цьому випадку порушується право громадянина на захист, адже він не знає, що його фотографує прилад.

На нашу думку, таке твердження безпідставне, адже підробити дані, які зафіксовані спеціальними приладами, практично неможливо. Разом з тим в Україні згаданий вид виявлення фіксованих правопорушень не застосовується в повній мірі.

Перш за все зазначені прилади повинні бути встановлені стаціонарно, а не використовуватися працівниками правоохоронних органів у русі чи інших умовах. Якщо зазначені прилади використовуються поліцейськими на окремих постах, то порушники повинні спинятися і на місці їм виписуються протоколи про правопорушення.

Таким чином, ніяких порушень прав громадян у цьому випадку не спостерігається.

В Україні можуть бути використані окремі напрями діяльності адвокатури, які використовуються у Великобританії. Перш за все адвокати у Великобританії можуть брати участь у будь-якій стадії юридичного процесу. Крім того, у Великобританії є так звані фіксовані випадки участі адвокатів в адміністративному процесі, які також можна ввести в Україні.

Необхідно також внести доповнення та зміни до Закону України "Про адвокатуру та адвокатську діяльність" стосовно того, що адвокат має право брати участь в адміністративному процесі з початку складання протоколу про адміністративне правопорушення, а в конкретних правовідносинах, пов'язаних з забезпеченням безпеки дорожнього руху, з моменту зупинки водія працівниками правоохоронних органів.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Романюк А.Б. Проблеми захисту неповнолітніх у кримінальному судочинстві : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / А.Б. Романюк. – К., 2004. – 230 с.
2. Харченко П.Г. Адміністративно-правові заходи забезпечення захисту від недобросовісної конкуренції в діяльності органів Антимонопольного комітету України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / П.Г. Харченко. – К., 2005. – 197 с.
3. Андреев Д.О. Адміністративно-правові засоби захисту прав власників цінних паперів : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Д.О. Андреев. – Ірпінь, 2008. – 234 с.
4. Анпілогов О.В. Правове регулювання участі прокурора в адміністративному судочинстві щодо захисту прав та свобод громадянина : дис. ... канд. юрид. наук : спец 12.00.07 / О.В. Анпілогов. – Х., 2008. – 199 с.
5. Сиротяк М.Р. Захист прав потерпілого в провадженні в справах про адміністративні правопорушення : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / М.Р. Сиротяк. – Х., 2007. – 203 с.
6. Вовк П.В. Захист прав, свобод та інтересів громадян в адміністративних судах першої інстанції : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / П.В. Вовк. – Х., 2009. – 245 с.
7. Курс адміністративного права України : Підручник / В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко, І.Д. Пастух, В.Д. Сущенко та ін. – 2-ге вид. – К. : Юрінком Інтер, 2013. – 872 с.
8. Про адвокатуру і адвокатську діяльність : Закон України від 05.07.2012 № 5076-VI // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2013. – № 27. – Ст. 282.

9. Кодекс України про адміністративні правопорушення : Науково-практичний коментар / Р.А. Калюжний, О.О. Погрібний та ін. – вид третє. – К. : Алерта; КНТ, ЦУЛ, 2010. – 684 с.

10. *Бородін І.Л.* Адміністративно-правові способи захисту прав та свобод людини і громадянина : дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.07 / І.Л. Бородин. – К., 2004. – 438 с.

11. *Гридасов Ю.В.* Адміністративно-правові засоби захисту права власності суб'єктів господарювання в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Ю.В. Гридасов. – Х., 2009. – 221 с.

12. Blackstone's Police Manual. Road Traffic. 2002 edition. Blackstone Press. – 255 p.

Отримано 25.02.2014

УДК 342.9: 355.457 (477)

В.Л. Зьолка,

кандидат юридичних наук, доцент

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС ОБ'ЄДНАНЬ ГРОМАДЯН ЯК СУБ'ЄКТІВ ОХОРОНИ ДЕРЖАВНОГО КОРДОНУ УКРАЇНИ

У статті проведено комплексний аналіз адміністративного законодавства і наукової літератури з метою визначення адміністративно-правового статусу об'єднань громадян, що діють у сфері охорони державного кордону, обґрунтовано пропозиції щодо усунення наявних колізій у законодавстві, удосконалення процедурних питань реалізації установчих повноважень, розширення адміністративно-юрисдикційних прав зазначених суб'єкта, також соціально-правового захисту їх членів.

Ключові слова: громадське об'єднання; громадське формування з охорони громадського порядку та державного кордону; правовий статус; охорона державного кордону; Державна прикордонна служба України.

В статье проведен комплексный анализ административного законодательства и научной литературы с целью определения административно-правового статуса объединений граждан, осуществляющих свою деятельность в сфере охраны государственной границы, и обоснованы предложения по устранению существующих коллизий в законодательстве, усовершенствованию процедурных вопросов, связанных с реализацией учредительных полномочий, расширению административно-юрисдикционных прав данных субъектов и социально-правовой защиты их членов.

Ключевые слова: общественное объединение; общественное формирование по охране общественного порядка и государственной границы; правовой статус; охрана государственной границы; Государственная пограничная служба Украины.

Paper carries out the complex analysis of an administrative legislation and scientific literature with the aim to define an administrative and legal status of the unions of citizens who realize their activities in the sphere of the protection of the State Border Guard Service of Ukraine; different suggestions are established in order to eliminate existing collisions in legislation and to improve procedural issues connected with the realization of constituent privileges and broadening of the administrative and jurisdictional rights of these subjects as well as the social and legal safety of their members.

Keywords: administrative and legal status, the State Border Guard Service of Ukraine, unions of citizens, protection, administrative and jurisdictional rights, broadening.

В умовах реформування правової основи діяльності правоохоронних органів та громадських інституцій не виправдано мало уваги приділяється удосконаленню адміністративно-правового статусу об'єднань громадян, що діють у сфері охорони державного кордону.

Адміністративно-правовий інститут участі громадськості в забезпеченні охорони та захисту державного кордону хоча і не є новим, але в умовах реалізації конституційного принципу з розбудови України як демократичної держави цей інститут необхідно кардинально реформувати та наповнити новим змістом. Адже традиційні та ефективні за радянських часів форми, методи і способи залучення

громадян до охорони державного кордону в більшості випадків перестали відповідати діючим нормам законодавства України. Однак в адміністративному законодавстві України все ж таки спостерігається певне правонаступництво з цих питань, яке без урахування сучасних економічних, соціальних, ментальних та мотиваційних чинників перетворює норми на декларації, знижує ефективність діяльності громадян, ускладнює взаємодію суб'єктів у цій сфері.

Все це обумовлює необхідність проведення наукових досліджень з метою аналізу українського законодавства, яке регламентує діяльність громадян, їх об'єднань у сфері охорони державного кордону, узагальнення практики цієї діяльності, вироблення пропозицій щодо удосконалення правових основ.

Серед дисертаційних досліджень, в яких певною мірою вирішуються проблемні питання діяльності об'єднань громадян у сфері підтримання громадського порядку та охорони державного кордону, слід звернути увагу на наукові розробки Т.В. Богатової, І.М. Лазарева, Д.С. Каблова, І.А. Ревіна, Л.І. Овчиннікової, О.Ю. Мельникова, Є.С. Науменко, В.О. Хоми та ін.

У наявних дослідженнях науковцями приділяється не значна увага проблемам реалізації адміністративно-правового статусу членів громадських формувань у сфері охорони державного кордону та особливостям взаємодії зазначених суб'єктів з органами прикордонних відомств.

Метою дослідження є аналіз правових, теоретичних основ діяльності об'єднань громадян у сфері охорони державного кордону, а також розробка на цій основі пропозицій по вдосконаленню адміністративно-правового статусу зазначених суб'єктів.

Правова регламентація колективної діяльності громадян у сфері охорони державного кордону здійснюється на рівні спеціального Закону України "Про участь громадян в охороні правопорядку та державного кордону" від 22 червня 2000 р. № 1835-III [1].

Разом з тим, правовий статус громадських об'єднань, що діють у сфері охорони державного кордону, визначається і загальним законодавством.

Загальний порядок реалізації конституційного права на свободу об'єднання закріплено в Законі України "Про громадські об'єднання" від 22 березня 2012 р. № 4572-VI [2]. Слід зауважити, що з набранням чинності цього Закону виникла нагальна потреба приведення у відповідність до нього цілої низки нормативно-правових актів, в тому числі і тих, які регламентують діяльність громадських об'єднань у сфері охорони державного кордону. У першу чергу це стосується термінологічного узгодження. Зокрема, використання поняття "громадське об'єднання" повинно бути узгоджено з нормативним визначенням, що міститься в ст. 1 Закону, під яким прийнято розуміти добровільне об'єднання фізичних осіб та/або юридичних осіб приватного права для здійснення та захисту прав і свобод, задоволення суспільних, зокрема економічних, соціальних, культурних, екологічних та інших інтересів [1]. З метою усунення термінологічного розмаїття слід внести зміни: у розділ 5 Закону України "Про Державний кордон України", де замінити словосполучення "громадська організація" на "громадське об'єднання" у відповідних відмінках; у ст. 22 Закону України "Про Державну прикордонну службу України" замінити терміни "громадська організація" та "громадське формування" на "громадське об'єднання". Аналогічних змін повинні зазнати і спеціальний Закон та відомчі акти.

У зв'язку із закріпленням у Законі України "Про громадські об'єднання" лише двох організаційно-правових форм об'єднань: громадська організація або громадська спілка, існує потреба у корегуванні ст. 1 Закону України "Про участь

громадян в охороні громадського порядку та державного кордону”, де закріплюються форми відповідних громадських формувань.

Крім того, потребують приведення у відповідність до вимог Закону установчі документи діючих об'єднань. Змін повинні зазнати і їх найменування. Згідно з вимогами, що містяться в ч. 2 ст. 10 Закону України “Про громадські об'єднання”, найменування громадського об'єднання повинно складатися з двох частин – загальної та власної назв. У загальній назві повинна зазначатися організаційно-правова форма громадського об'єднання (“громадська організація”, “громадська спілка”).

Більшість питань, пов'язаних із утворенням, діяльністю та припиненням громадських об'єднань у сфері охорони державного кордону, регулюється спеціальним законодавством. Необхідність такого типу правової регламентації передбачена як законодавством у сфері охорони державного кордону, так і центральним Законом у сфері діяльності громадських об'єднань. Так, ч. 3 ст. 2 Закону України “Про громадські об'єднання” визначено, що особливості регулювання суспільних відносин у сфері утворення, реєстрації, діяльності та припинення окремих видів громадських об'єднань можуть визначатися іншими законами [2]. Виключенням є затвердження підзаконним актом – Постановою Кабінету Міністрів України від 20 грудня 2000 р. № 1872 Типового статуту громадського формування з охорони громадського порядку і державного кордону, описів зразків бланка посвідчення і нарукавної пов'язки члена такого формування [3].

Спеціальне законодавство, а саме Закон України “Про участь громадян в охороні громадського порядку та державного кордону”, закріплює особливості правового статусу громадських об'єднань, що діють у сфері охорони державного кордону, наділяючи їх правами щодо участі в охороні державного кордону, сприянні органам місцевого самоврядування, правоохоронним органам, Держприкордонслужбі України та органам виконавчої влади, а також посадовим особам у запобіганні та припиненні адміністративних правопорушень і злочинів, захисті життя та здоров'я громадян, інтересів суспільства і держави від протиправних посягань, а також у рятуванні людей і майна під час стихійного лиха та інших надзвичайних обставин. Крім того, згідно з зазначеним Законом громадським формуванням делеговано владні повноваження щодо забезпечення правопорядку у сфері охорони державного кордону, що є виключенням з правила, закріпленого в ч. 4 ст. 4 Закону України “Про громадські об'єднання”, де зазначено, що “громадським об'єднанням не можуть надаватися владні повноваження, крім випадків, передбачених законом” [2].

Спеціальним законодавством визначені організаційно-правові форми громадських об'єднань, що діють у сфері охорони державного кордону: зведені загони громадських формувань, спеціалізовані загони (групи) сприяння міліції та Держприкордонслужбі України, асоціації громадських формувань [1]. Законодавець не обмежується зазначеним переліком форм об'єднань, що зобов'язує органи Держприкордонслужби налагоджувати взаємодію із будь-якими активними інституціями громадянського суспільства з метою забезпечення прикордонної безпеки. Наприклад, це можуть бути козацькі організації, об'єднання мисливців, кінологічні організації та інші. У сучасних умовах стан громадського порядку, безпеки суспільства та прикордонної безпеки багато в чому залежить від ступеня активності громадян у сфері запобігання та припинення злочинів та правопорушень й ефективності взаємодії їх об'єднань з відповідними правоохоронними органами.

На нашу думку, широке практичне втілення повинна знайти така організаційно-правова форма громадських об'єднань, як спеціалізовані загони (групи)

сприяння Держприкордонслужбі України. Саме спеціалізація статутних цілей об'єднання на забезпеченні суто прикордонної безпеки дозволить підвищити ефективність охорони державного кордону, буде сприяти більш плідній взаємодії з органами Держприкордонслужби, дозволить удосконалити знання та навички членів об'єднань щодо використовуваних ними способів та засобів охорони державного кордону.

Аналіз змісту Закону України “Про участь громадян в охороні громадського порядку та державного кордону” дає можливість виділити такі спеціальні принципи створення та діяльності громадських об'єднань з охорони державного кордону: взаємодії з правоохоронними органами, Держприкордонслужбою України, органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування; створення за професійним або територіальним принципами; добровільності членства; рівноправності членів цих формувань; заборони використання громадських об'єднань всупереч статутним цілям; обмеження на здійснення підприємницької або іншої діяльності з метою одержання прибутку.

На жаль, не знайшов свого закріплення в Законі принцип невтручання в діяльність зазначених громадських об'єднань з боку державних органів та органів місцевого самоврядування. Натомість у ст. 3 Закону [1], де визначаються засади організації та діяльності громадських формувань, визначено, що координацію діяльності громадських формувань з охорони державного кордону здійснюють органи місцевого самоврядування, а повсякденна (оперативна) діяльність таких формувань організовується, спрямовується і контролюється відповідними підрозділами (органами) Держприкордонслужби України.

Органи Держприкордонслужби по відношенню до відповідних громадських об'єднань наділені установчими повноваженнями. Так, представники органів Держприкордонслужби можуть бути присутні на зборах (конференціях) громадян при вирішенні питань щодо створення громадського об'єднання з охорони державного кордону, зобов'язані надавати всіляку допомогу та підтримку у створенні зазначених об'єднань (ст. 4). А також орган Держприкордонслужби згідно зі ст. 5 Закону наділений правом узгоджувати положення (статут) громадського формування[1].

На нашу думку, на рівні адміністративного законодавства необхідно деталізувати процедурні питання реалізації установчих повноважень органами Держприкордонслужби. Так, доцільно визначити порядок інформування органів державної влади, місцевого самоврядування та громадськості щодо проведення заходів громадськими об'єднаннями. Право посадових осіб прикордонного відомства брати участь в установчих зібраннях повинно розповсюджуватись і на форуми, коли розглядаються питання реорганізації та ліквідації громадських організацій з охорони державного кордону.

Детальнішої правової регламентації потребує також процедура погодження органами Держприкордонслужби установчих документів громадських організацій, зокрема, нормативного закріплення: принципу визначення уповноваженого на те органу, строків розгляду подання, переліку підстав відмови в погодженні.

Законом України “Про участь громадян в охороні громадського порядку та державного кордону” імперативно визначені основні завдання громадських об'єднань у сфері охорони державного кордону (ст. 9) [1].

Використання терміну “завдання”, коли мова йде про інститут громадянського суспільства, навіть такий специфічний, на нашу думку, є недопустимим. Коректніше було б дотримуватись логіки, яка застосована в Законі України “Про громадські об'єднання”, і вжити термін “мета (ціль)” або взагалі обмежитись

деталізацією прав громадських об'єднань у сфері охорони державного кордону.

Складовими адміністративно-правового статусу громадських об'єднань, що діють у сфері охорони державного кордону, є: їх компетенція – предмети відання, права і обов'язки (повноваження).

Більшість визначених законодавством адміністративних повноважень у сфері охорони державного кордону громадські організації реалізують спільно та під контролем органів Держприкордонслужби. Так, згідно зі ст. 10. Закону України “Про участь громадян в охороні громадського порядку та державного кордону” громадські формування можуть брати участь у забезпеченні охорони державного кордону разом з військовослужбовцями Держприкордонслужби України. Самостійна діяльність по охороні державного кордону можлива лише в сільській місцевості, але в межах виконання конкретних доручень керівника органу Держприкордонслужби України [1].

Заходами забезпечення адміністративного провадження, які реалізуються громадським об'єднаннями спільно з військовослужбовцями Держприкордонслужби України, є: затримання і доставляння до органу Держприкордонслужби України, штабу громадського формування з охорони громадського порядку або громадського пункту охорони порядку осіб, які виявили злісну непокору законним вимогам члена громадського формування з охорони громадського порядку і державного кордону і не виконують вимог щодо припинення адміністративного правопорушення. Також у разі участі спільно з прикордонниками в пошуку порушників кордону за згодою громадян або власника підприємства, установи, організації чи уповноваженого ним органу та в присутності їх представників члени громадських формувань мають право входити в будь-який час доби до житлових приміщень, на територію і в приміщення підприємств, установ, організацій та оглядати транспортні засоби (ст. 13 Закону) [1]. Слід зауважити, що зазначені повноваження не підкріплені адміністративно-процесуальним механізмом їх реалізації. Так, в КУпАП не передбачені правомочності громадських формувань щодо здійснення адміністративного затримання (ст. 262), огляду речей та транспортних засобів (ст. 264). Тому існує потреба в усуненні цієї прогалини в адміністративному законодавстві.

На рівні спеціального Закону визначені особливості реалізації членами громадських формувань з охорони громадського порядку і державного кордону права на застосування заходів фізичного впливу, спеціальних засобів індивідуального захисту та самооборони.

Суттєвим недоліком цього інституту є те, що законодавство не передбачає можливості застосування зазначених заходів під час самостійної діяльності громадських об'єднань по охороні державного кордону, а лише під час спільного з прикордонниками виконання покладених на них завдань з охорони державного кордону.

Законодавчо закріплені межі застосування заходів фізичного впливу та спеціальних засобів членами громадських об'єднань мають традиційні для цього інституту хиби. На рівні закону та відомчому рівні необхідно деталізувати норму, яка встановлює обмеження щодо “недопустимості перевищення міри, необхідної для припинення правопорушення”, а також зобов'язання “зведення до мінімуму можливість заподіяння шкоди здоров'ю правопорушника та інших громадян”.

Проблемним питанням є правове забезпечення порядку придбання, видачі громадським формуванням з охорони громадського порядку і державного кордону спеціальних засобів та їх зберігання. Згідно з ч. 1 ст. 14 Закону цей порядок

визначається наказом Адміністрації Держприкордонслужби. Наявна в цьому питанні прогалина обмежує права членів громадських об'єднань, які мають право використовувати лише власні (належать їм на законних підставах) або видані цими об'єднаннями спеціальні засоби.

В умовах підвищеної активності громадськості дискусійним питанням є наділення громадян правом володіти та використовувати вогнепальну зброю [4]. Чинне законодавство категорично негативне з цих питань. Так, членам громадських об'єднань згідно зі ст. 14 Закону заборонено під час виконання своїх обов'язків з охорони державного кордону використовувати холодну та вогнепальну зброю, в тому числі мисливську, яка згідно з чинним законодавством перебуває в їх особистому користуванні. На нашу думку, до широкого громадського обговорення цієї проблеми слід повернутись після стабілізації політичної ситуації в Україні. У цілому підтримуємо запропоновану ідею, але лише в частині надання права на використання зброї лише членам громадських об'єднань в ході охорони державного кордону. Розуміємо, що прийняттю такого рішення повинен передувати глибокий науковий аналіз як наслідків фактично незаконного використання зброї ситуаційними об'єднаннями громадськості у вигляді "народної самооборони" або "громадського контролю", так і досвіду з цього питання зарубіжних країн.

З метою припинення адміністративних правопорушень і злочинів та запобігання їм члени громадських формувань наділені владними повноваженнями, які згідно з спеціальним Законом [1] можуть реалізовуватись самостійно. Наприклад, складати протоколи про адміністративні правопорушення. Це право знайшло свою деталізацію в ст. 255 КупАП. Так, член громадського формування з охорони громадського порядку і державного кордону уповноважений складати протоколи про адміністративні правопорушення, передбачені статтями 92, 148, 152, 154, 160, 175-1, 179, 185-7, 186-2, 186-4 КУпАП. Більшість із зазначених норм мають на меті охороняти правовідносини у сфері забезпечення громадського порядку і лише ст. 92 КУпАП стосується публічних інтересів, що захищаються під час здійснення громадськими формуваннями охорони державного кордону [5].

Громадські формування з охорони громадського порядку та державного кордону не наділені адміністративно-юрисдикційними повноваженнями щодо розгляду справ про адміністративні правопорушення. Тому протоколи члени громадських формувань зобов'язані передати відповідному уповноваженому органу.

Отже, можна зробити висновок про обмеженість адміністративно-юрисдикційних повноважень громадських об'єднань у сфері охорони державного кордону. На нашу думку, слід розширити повноваження зазначених суб'єктів адміністративних відносин, наділивши їх правами складати протоколи про адміністративні правопорушення за фактами протиправних діянь, що можуть вчинятися особами в прикордонному просторі.

Аналізуючи законодавчо закріплені повноваження громадських об'єднань, які діють у сфері охорони державного кордону, слід констатувати фактичну відсутність у Законі України "Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону" реординаційних повноважень цих громадських формувань. Усунення зазначеної прогалини сприяло би попередженню, виявленню та припиненню правопорушень серед представників правоохоронних органів та підвищенню ефективності реалізації прав фізичних та юридичних осіб, пов'язаних із перетином кордону.

До беззаперечних досягнень українського законодавства слід віднести інститут соціально-правового захисту членів громадських формувань з охорони громадського порядку та державного кордону.

Однак за умов обмеженого фінансування прикордонного відомства норми, які передбачають матеріальне або грошове заохочення органами Держприкордонслужби членів громадських формувань за активну участь у забезпеченні охорони державного кордону, стають декларативними.

Слід погодитись з Д.С. Кабловим, який, провівши порівняльний аналіз соціального захисту членів громадських формувань правоохоронної спрямованості із таким же захистом, який передбачений для працівників ОВС чи Держприкордонслужби України, зробив висновок про те, що працівники державних правоохоронних органів є більш соціально захищеними [6, с. 115–123]. При цьому науковець зазначає, що, незважаючи на те, що члени громадських формувань правоохоронної спрямованості виконують майже однакові завдання, функції та повноваження щодо охорони громадського порядку та державного кордону, боротьби із правопорушеннями як і працівники ОВС та Держприкордонслужби України, та ще й на добровільних засадах, без зброї, яка передбачена для державних правоохоронних структур, що нерідко ставить їх життя та здоров'я в пряму небезпеку, оскільки окремі правопорушники добре озброєні, вони є менш соціально захищеними ніж працівники ОВС та Держприкордонслужби України, що потребує негайного виправлення шляхом внесення відповідних змін до ст. 17 Закону України “Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону”, доповнивши її такими формами соціального забезпечення, як: користування пільгами при розподілі житла, встановленні квартирних телефонів; знижка на оплату жилої площі, комунальних послуг, а також палива; одержання кредитів на індивідуальне і кооперативне житлове будівництво в розстрочку [6, с. 116]. Однак в умовах, що склалися в нашій державі, досить складно втілити ці пропозиції.

Джерелами правового захисту членів громадських об'єднань, що діють у сфері охорони державного кордону, є акти конституційного, кримінального, адміністративного та цивільного законодавства. Норми, що містяться Законі України “Про участь громадян в охороні громадського порядку та державного кордону” (ч. 1, 2, ст. 17) і стосуються правового захисту членів громадських об'єднань, – викладені бланкетним способом. Так, зазначено, що законом гарантується захист життя, здоров'я, честі, гідності, майна члена громадського формування та членів його сім'ї від злочинних посягань та інших протиправних дій. Також передбачено, що законом має встановлюватись відповідальність за злісну непокору членові громадського формування з охорони громадського порядку і державного кордону, а також за образу та інші дії, що перешкоджають виконанню покладених на нього обов'язків [1].

Адміністративне законодавство встановлює відповідальність за злісну непокору законному розпорядженню чи вимозі військовослужбовця або працівника Держприкордонслужби України під час виконання ним службових обов'язків, пов'язаних з охороною державного кордону чи суверенних прав України в її виключній (морській) економічній зоні, або члена громадського формування з охорони громадського порядку і державного кордону, який бере участь в охороні державного кордону України (ст. 185-10 КУпАП). Однак не можемо погодитись із санкцією статті через її м'якість.

Кримінальний кодекс України не передбачає відповідальності за злочини, вчинені щодо члена громадського об'єднання під час виконання ним обов'язків з

охорони державного кордону. При цьому ст. 348 КК передбачено відповідальність за вбивство або замах на вбивство працівника правоохоронного органу чи його близьких родичів у зв'язку з виконанням ним службових обов'язків, а також члена громадського формування з охорони громадського порядку і державного кордону або військовослужбовця у зв'язку з їх діяльністю щодо охорони громадського порядку [7]. Ця норма у словосполученні "у зв'язку з їх діяльністю щодо охорони громадського порядку" не використовує "і державного кордону", що може означати відсутність кримінально-правового захисту членів громадських організацій під час їх діяльності, пов'язаної із охороною державного кордону. На нашу думку, виходом з такої ситуації є внесення відповідних доповнень до ст. 348 КК. Аналогічних змін повинна зазнати і ч. 2 ст. 342 КК, яка передбачає кримінальну відповідальність за опір працівникові правоохоронного органу під час виконання ним службових обов'язків, члену громадського формування з охорони громадського порядку і державного кордону або військовослужбовцеві під час виконання цими особами покладених на них обов'язків щодо охорони громадського порядку.

Громадське об'єднання, статутними цілями якого є охорона державного кордону, є юридичною особою. Тому слід говорити і про необхідність правового захисту не тільки його членів, а й громадського об'єднання як самостійного учасника правовідносин. Так, кримінально-правовим механізмом захисту майна громадського об'єднання є вимоги ст. 341 КК, у якій передбачено відповідальність за захоплення будівель чи споруд, що забезпечують діяльність органів державної влади, органів місцевого самоврядування, об'єднань громадян, з метою незаконного користування ними або перешкоджання нормальній роботі підприємств, установ, організацій.

Невиправдано недостатня увага приділяється правовому захисту громадських об'єднань та їх учасників, які діють у сфері охорони державного кордону, в цивільному праві України. Членом громадського об'єднання під час охорони державного кордону фізичній особі може бути завдана шкода, внаслідок незаконного застосування запобіжного заходу або незаконного затримання. Тому в деліктному праві повинна знайти своє закріплення норма, згідно з якою відшкодування шкоди внаслідок таких дій здійснюватиметься державою у повному обсязі незалежно від вини члена громадського об'єднання.

Отже, враховуючи викладені аргументи, не зважаючи на удавану детальну регламентацію діяльності громадських об'єднань правоохоронної спрямованості, існує нагальна потреба вдосконалення правового статусу громадських інституцій, що діють у сфері охорони державного кордону.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Про участь громадян в охороні правопорядку та державного кордону : Закон України від 22 червня 2000 р. № 1835-III // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2000. – № 40. – Ст. 338.
2. Про громадські об'єднання : Закон України від 22 березня 2012 р. № 4572-VI // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2013. – № 1. – Ст. 1.
3. Про затвердження Типового статуту громадського формування з охорони громадського порядку і державного кордону, описів зразків бланка посвідчення і нарукавної пов'язки члена такого формування : Постанова Кабінету Міністрів України від 20 грудня 2000 р. № 1872 // Офіційний вісник України. – 2001. – № 52. – Ст. 124.
4. Гриценко А. Держава має узаконити право громадян на володіння вогнепальною зброєю / А. Гриценко [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://dt.ua/POLITICS/gricenko-derzhava-maye-uzakoniti-pravo-gromadyan-na-volodinnya-vognepalnoyu-zbroyeu-139789_.html.

5. Кодекс України про адміністративні правопорушення : Закон України від 7 грудня 1984 р. № 8073-X. // Відомості Верховної Ради УРСР (ВВР). – 1984 р. – № 51. – Ст. 1122.

6. *Каблов Д. С.* Адміністративно-правовий статус членів громадських формувань з охорони громадського порядку і державного кордону : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. – Донецьк, 2007. – 191 с.

7. Кримінальний кодекс України : Закон України від 5 квітня 2001 р. № 2341 – III // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2001. – № 25–26. – Ст. 131.

Отримано 11.04.2014

І.В. Борщевський,

кандидат юридичних наук, доцент

СУДОВА ПРАКТИКА ЯК ДЖЕРЕЛО ПРАВА В УКРАЇНІ

У статті викладаються результати дослідження ознак нормативності актів судової влади і можливості віднесення практики Конституційного Суду України, Верховного Суду України та Європейського Суду з прав людини до джерел права України.

Ключові слова: джерело права, судова практика, нормативність, акти судової влади.

В статье излагаются результаты исследования признаков нормативности актов судебной власти и возможности отнесения практики Конституционного Суда Украины, Верховного Суда Украины и Европейского Суда по правам человека к источникам права Украины.

Ключевые слова: источник права, судебная практика, нормативность, акты судебной власти.

The results of the research of the signs of judicial acts as well as the possibilities of the confession of the practice of the Constitutional Court of Ukraine, Supreme Court of Ukraine and European Court of Human Rights as the sources of law in Ukraine are stated.

Keywords: source of law, judicial practice, normativity, judicial acts.

Проблематика джерел права традиційно є однією з ключових для юридичної науки і привертає значну увагу дослідників. При цьому, незважаючи на існування значної кількості праць, що присвячені висвітленню різних аспектів джерел права, серед учених спостерігаються розбіжності з широкого кола питань. Не існує єдиного підходу до визначення переліку джерел права у формально-юридичному розумінні, їх сутності та змісту, ієрархічної побудови тощо. Найпоширенішим у юридичній науці є поділ джерел права у формально-юридичному розумінні на правові звичаї, нормативно-правові акти, правові прецеденти, нормативно-правові договори. Крім того, джерелами права називають правову доктрину, принципи права та релігійні норми. Водночас слід враховувати специфіку судової практики як джерела права, яка є вагомим чинником не лише правореалізаційної, а й правотворчої діяльності законодавчих органів влади [1, с. 317]. На нашу думку, відхід від юридичного позитивізму, сучасне праворозуміння зумовлюють дослідження питання щодо можливості визнання судової практики джерелом права України.

Дослідженням природи та місця судової практики в системі джерел права займалися такі вчені, як: М.М. Воппенко, Р. Давід, В.М. Жуйков, С.К. Загайнова, О.В. Капліна, М.М. Марченко, Л.А. Морозова, Н.М. Пархоменко, Д.Ю. Хорошковська, С.В. Шевчук та інші. Зазначимо, що питання визнання судової практики джерелом права здебільшого зустрічається в контексті досліджень, присвячених аналізу судового прецеденту та можливостей його застосування в Україні.

Метою цієї статті є дослідження ознак нормативності актів судової влади та можливість визнання практики Конституційного Суду України, Верховного Суду України та Європейського Суду з прав людини джерелом права України.

Під судовою практикою теоретики права розуміють об'єктивований досвід індивідуально-правової діяльності судових органів, який формується в результаті застосування права при вирішенні юридичних справ [2, с. 254]. В цьому визначенні розкривається зміст судової практики в широкому розумінні. На наш погляд, практична діяльність не усіх судових органів може претендувати на роль джерела права.

Так, Д.Ю. Хорошковська під судовою практикою розуміє взаємодіяльність діяльності судів і результатів цієї діяльності, виражених у нових правоположеннях, вироблених судовою владою та закріплених у рішеннях із конкретних справ і/чи в актах із сукупності однотипних конкретних судових справ [3, с. 8]. Таке визначення судової практики дозволяє віднести останню до системи джерел права, оскільки автор звертає увагу на розробку нових правоположень суб'єктами судової влади, а не усіма судовими органами.

Закріплення принципу розподілу влади в Конституції України стало правовою передумовою для визнання судової гілки влади рівноцінною з законодавчою та виконавчою. У ст. 124 Конституції України зазначено, що судочинство здійснюється Конституційним Судом України та судами загальної юрисдикції, а судові рішення є обов'язковими до виконання на території України. Як зазначає Л.А. Луць, становлення незалежної та самостійної судової влади супроводжується розвитком поряд з іншими її функціями і нормотворчої. Здійснення функцій судовою владою пов'язано з безпосередньою участю її органів у розв'язанні загальнодержавних справ, а можливість їх реалізації – з необхідністю визнання за ними права не лише на застосування та тлумачення юридичних норм, але й на їх творення [4, с. 9].

Оскільки за сучасних умов основне джерело права в Україні – нормативно-правовий акт – недостатньо оперативно регулює динамічні суспільні відносини, у зв'язку із чим суду потрібно визначати правову політику на підставі нормотворення. Підґрунтям надання актам судової влади ознак нормативності є необхідність забезпечення однаковості судової практики, дотримання принципу законності при здійсненні правосуддя, захисту прав та свобод людини і громадянина, реалізації норм Конституції України як норм прямої дії, подолання колізій і прогалин, які виникають у правовому регулюванні суспільних відносин.

На думку С.В. Шевчука, нормативний вплив актів судової влади помітний упродовж всієї історії людства. Серед історичних причин визнання нормативності актів судової влади виокремлюються: необхідність дотримання звичаїв, що визнавались у судових рішеннях; централізація державної влади, ієрархічність судової системи та відкритість судочинства. Крім того, дотримання судами принципу “аналогічні справи вирішуються аналогічно” сприяє підвищенню суспільної довіри до суддів та зміцненню поваги до їх рішень. Суд бере участь у процесі формування права в разі, якщо правова позиція, викладена в акті судової влади, має обов'язкове значення не лише для сторін у справі, а й для суддів при вирішенні наступних справ аналогічного характеру [5, с. 26–27]. Всебічне визнання нормативності актів судової влади в різних країнах призвело до вживання в науковому обігу терміна “судова правотворчість”, що відображає явище нормативності актів судової влади в тих випадках, коли судді у процесі застосування, тлумачення норм права, заповнення прогалин, вирішення колізій формулюють нові правоположення (правові позиції) як частину мотивації акта судової влади.

Загальновідомо, що нормативність – це ключова ознака, що є підставою для визнання явища джерелом права. Для визнання нормативності кожному джерелу права необхідно щонайменше дві ознаки: компетентність, тобто видання акта з кола питань, регулювання яких віднесено до відання зазначеного суб'єкта правотворчості; ієрархічний зв'язок з іншими елементами структури в системі джерел права, що знаходить вираження у відсутності суперечностей його приписів Конституції та іншим джерелам права, що мають вищу юридичну силу. Джерела права, прийняті суб'єктами правотворчості в результаті правотворчої діяльності, спрямовані на встановлення нових норм права, зміну або скасування діючих, є нормативними [1, с. 93].

На думку М.М. Марченко, за своєю юридичною природою рішення Конституційного Суду є не лише актами правозастосування, а й актами, що містять норми права. Рішення Конституційного Суду, що стосуються загальнозначущих питань, пов'язаних з розглядом справ про відповідність нормативно-правових актів та нормативних договорів Конституції, з тлумаченням Конституції, вирізняються тим, що містять не лише загальні, а й загальнообов'язкові норми, розраховані на багаторазове їх застосування і невизначене коло суб'єктів [6, с. 225–226].

Так, нормативний зміст мають рішення Конституційного Суду України щодо конституційності законів та інших правових актів, офіційного тлумачення Конституції і законів України та конституційності законопроектів про внесення змін до Конституції України. Рішення Конституційного Суду України формулюються найвищим судовим органом держави, виносяться в особливому порядку на підставі спеціальної, передбаченої законом юридичної процедури, вони є обов'язковими та підлягають офіційному опублікуванню.

Імперативний характер рішень Конституційного Суду України визначено ст. 69, 70 Закону України “Про Конституційний Суд України”, а саме: рішення і висновки Конституційного Суду України є обов'язковими до виконання; Конституційний Суд України може визначити у своєму рішенні, висновку порядок і строки їх виконання, а також покласти на відповідні органи обов'язки щодо забезпечення виконання рішення, додержання висновку; Конституційний Суд України має право вимагати від державних органів письмового підтвердження виконання рішення, додержання висновку Конституційного Суду України; невиконання рішень та недодержання висновків Конституційного Суду України тягнуть за собою відповідальність.

Поділяючи точку зору М.М. Марченка про нормативність актів Конституційного Суду [7, с. 399], слід підкреслити що його рішення мають загальнообов'язковий характер, розраховані на багаторазове застосування і є джерелами права.

Для прикладу слід звернутись до практики Конституційного Суду України. Рішенням Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням громадянина Костенка Ю.І. щодо офіційного тлумачення окремих положень підпунктів 1, 2 пункту 1 Закону України “Про внесення змін до Закону України “Про увічнення Перемоги у Великій Вітчизняній війні 1941–1945 років” щодо порядку офіційного використання копій Прапора Перемоги” встановлюється, що положення абзацу 6 ст. 2 зазначеного закону визнаються неконституційними та втрачають чинність з дня ухвалення Конституційним Судом України цього рішення. Крім того, у висновку рішення зазначається: “Запропонувати Верховній Раді України законодавчо встановити порядок використання державних символів України, зокрема Державного Прапора України. Рішення Конституційного Суду

України є обов'язковим до виконання на території України, остаточною і не може бути оскаржене" [8].

Зазначене рішення було прийняте уповноваженим, компетентним суб'єктом, до відання якого належить визначене коло питань, йому властивий нормативно-інтерпретаційний та загальнообов'язковий характер, воно не суперечить Конституції України, а навпаки, спрямоване на її охорону та підтвердження її найвищої юридичної сили. Крім того, цим рішенням припинено юридичну дію нормативно-правового акту, що не відповідав та суперечив Конституції України.

Таким чином, державно-владне веління про неконституційність закону чи його окремих положень, його тлумачення, видане Конституційним Судом України, за своєю природою є нормативним приписом з прямою дією та може визнаватись джерелом права в Україні.

Стосовно актів Верховного Суду, то слід зазначити, що за радянських часів судова практика, викладена в роз'ясненнях Пленуму Верховного Суду СРСР, визнавалась джерелом права [9, с. 78], оскільки в судових рішеннях допускалось посилання на них як на правову підставу вирішення справи.

На думку сучасного російського вченого В.М. Жуйкова, постанови Пленуму Верховного Суду, в яких роз'яснюється судова практика, заповнюють прогалини в законодавстві і є джерелами права [10, с. 84]. Інший дослідник С.І. Іванов зазначає, що постанови Верховного Суду забезпечують однакове застосування закону, проте вони не мають пріоритету перед останнім. Визнання правотворчої функції за Верховним Судом ніколи не складе конкуренцію законодавчому органу влади, оскільки обмежується заповненням прогалин, яких багато і які законодавець не може, а то й не встигає заповнювати у зв'язку із швидким розвитком суспільних відносин. Тому практику Верховного суду РФ слід визнати джерелом права і закріпити у законодавстві [11, с. 117–118].

Вітчизняні науковці також підтримують тезу про те, що практику Верховного Суду України слід визнавати джерелом права [12, с. 16–19; 13–14]. Так, О.В. Капліна зазначає, що акти правозастосовного нормативного тлумачення, винесені Верховним Судом України, постанови його Пленуму, а також опублікована практика Верховного Суду України в конкретних справах можуть розглядатись як джерело права. Постанови Пленуму Верховного Суду України є зразком правильного розуміння норм права, вони мають велике значення для забезпечення однакового розуміння законів, містять важливі принципи рекомендації з питань, що виникають при розгляді судових справ. Роз'яснення даються на підставі вивчення та узагальнення судової практики, аналізу судової статистики. Реалізація повноважень Пленуму Верховного Суду стосовно надання роз'яснень з питань судової практики впливає на формування практики усіх судів загальної юрисдикції. У своїх постановах Верховний Суд неодноразово звертав увагу судів на необхідність урахування в їх діяльності положень чинних постанов його Пленуму, в яких даються рекомендації щодо правильного застосування законів при відправленні правосуддя, а також на те, що вони приймаються з метою забезпечення правильного й однакового застосування процесуального законодавства, що підкреслює обов'язковість їх урахування в судовій практиці. Рішення судів, що ігнорують сформульоване Пленумом положення, повинні бути скасовані судом вищої інстанції у зв'язку з неправильним застосуванням закону [14, с. 351–352].

Погоджуючись у цілому з дослідницею, слід звернути увагу на законодавче обґрунтування можливості визнання практики Верховного Суду України джерелом права. 7 липня 2010 року Верховною Радою України було прийнято Закон України "Про судоустрій і статус судів" [15]. У ч. 2 ст. 38 зазначеного

Закону визначено повноваження Верховного Суду України, а саме: 1) переглядати справи з підстав неоднакового застосування судами (судом) касаційної інстанції однієї і тієї ж норми матеріального права у подібних правовідносинах у порядку, передбаченому процесуальним законом; 2) переглядати справи у разі встановлення міжнародною судовою установою, юрисдикція якої визнана Україною, порушення Україною міжнародних зобов'язань при вирішенні справи судом; 3) надавати висновок про наявність чи відсутності у діяннях, в яких звинувачується Президент України, ознак державної зради або іншого злочину; вносити за зверненням Верховної Ради України письмове подання про неможливість виконання Президентом України своїх повноважень за станом здоров'я; 4) звертатися до Конституційного Суду України щодо конституційності законів, інших правових актів, а також щодо офіційного тлумачення Конституції та законів України.

На нашу думку, положення цього Закону, які визначають роль та місце Верховного Суду України в системі судової влади, не відповідають установленому ст. 125 Конституції України його статусу як найвищого судового органу в системі судів загальної юрисдикції. Зокрема, цим Законом Верховний Суд України позбавлено права надавати судам роз'яснення з питань застосування законодавства на основі узагальнення судової практики, аналізу судової статистики та в разі необхідності визнавати нечинними роз'яснення Пленуму вищого спеціалізованого суду. На практиці це унеможливить однакове застосування закону всіма судами загальної юрисдикції, що позначиться на якості правосуддя, ефективності судового захисту прав та свобод громадян.

Отже, Верховний Суд України повинен отримати можливість впливати на практику судів. У тому числі отримати право переглядати рішення останніх у разі неоднакового застосування норм не лише матеріального, а й процесуального права. Практика Верховного Суду України щодо роз'яснення окремих положень нормативно-правових актів судам нижчої інстанції, визначення пріоритетності прав та свобод людини, безпосереднього застосування принципів права при здійсненні правосуддя має бути обов'язковою і визнаватись як джерела права.

Окремо слід розглядати Акти Європейського суду з прав людини, які мають нормативний характер. Закон України "Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини" від 23 лютого 2006 р. визнає, що практика Європейського Суду є джерелом права в Україні. У ст. 1 цього Закону встановлено, що під практикою Суду слід розуміти як усі рішення Європейського суду з прав людини, так і Європейської комісії з прав людини відносно всіх країн-учасниць Конвенції. Відповідно до ст. 17 цього Закону вітчизняні суди при вирішенні справ повинні застосовувати Конвенцію і практику Суду як джерело права.

Проте, на думку вітчизняних науковців, суди не мають чіткого і однозначного уявлення про те, як застосовувати практику Європейського Суду з прав людини. Так, на думку П.П. Андрушко, у діяльності вітчизняних судів спостерігаємо абстрактне посилання на практику Європейського Суду з прав людини без вказівок на конкретні рішення цього органу, а нерідко, навпаки, – у рішеннях вітчизняних судів робиться посилання на конкретне рішення Європейського Суду, але без зазначення його співвідносності з нормами національного права й обставинами конкретної справи [16, с. 12]. Тому існує необхідність у розробці чітких рекомендацій для судів загальної юрисдикції щодо застосування практики Європейського Суду з прав людини. Методичну допомогу судам нижчої інстанції може забезпечити тільки Верховний Суд України як найвищий судовий орган в системі судів загальної юрисдикції.

Таким чином, вітчизняні суди зобов'язані у своїй судовій практиці використовувати не тільки положення Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, але й рішення та практику Європейського суду з прав людини як джерела права. Як зазначає С.В. Шевчук, в актах Конституційного Суду України вже містяться посилання на Конвенцію про захист прав людини та основоположних свобод і на рішення Європейського суду з прав людини, що є, по суті, визнанням їх нормативного змісту. Крім того, виходячи з європейських прагнень України, що вже закріплені в українському законодавстві, при адаптації українського законодавства до законодавства Європейського Союзу слід враховувати нормативний зміст актів Європейського Суду з прав людини [5, с. 25].

Отже, на основі наведеного вище слід зробити висновок, що до системи джерел права України слід включити судову практику, яка стає джерелом права у випадку, коли в нормативно-правових актах містяться прогалини, їх текстуальне викладення є неоднозначним, суперечливим та породжує проблеми під час правозастосування. Нормативний зміст мають рішення Конституційного Суду України щодо конституційності правових актів та законопроектів про внесення змін до Конституції України, акти офіційного тлумачення Конституції і законів України та рішення Європейського суду з прав людини. Слід також внести зміни до ст. 38 Закону України “Про судоустрій і статус суддів” і повернути право Верховному Суду України як найвищому судовому органу в системі судів загальної юрисдикції надавати судам роз'яснення з питань застосування законодавства на основі узагальнення судової практики.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Пархоменко Н.М.* Джерела права : проблеми теорії та методології : монографія / Н.М. Пархоменко. – К. : Юридична думка, 2008. – 335 с.
2. *Алексеев С.С.* Общая теория права : учебник. – 2-е изд., доп. и прераб. / С.С. Алексеев. – М. : Проспект, 2009. – 565 с.
3. *Хорошковська Д.Ю.* Роль судової практики в системі джерел права України : теоретико-правове дослідження : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Д.Ю. Хорошковська. – К., 2006. – 20 с.
4. *Луць Л.А.* Перспективи становлення судового прецеденту як джерела права України / Л.А. Луць // Вісник центру суддівських студій. – 2006. – № 6. – С. 9–15.
5. *Шевчук С.В.* Загальнотеоретичні проблеми нормативності актів судової влади : автореф. дис... д-ра юрид. наук : 12.00.01 / С.В. Шевчук. – Х., 2008. – 38 с.
6. *Марченко М.Н.* Судебное правотворчество и судебское право / М.Н. Марченко. – М. : Проспект, 2008. – 512 с.
7. *Марченко М.Н.* Источники права : Учебное пособие / М.Н. Марченко. – М. : Проспект, ТК Велби, 2005. – 760 с.
8. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням громадянина Костенка Юрія Івановича щодо офіційного тлумачення окремих положень підпунктів 1, 2 пункту 1 Закону України “Про внесення змін до Закону України “Про увічнення Перемоги у Великій Вітчизняній війні 1941–1945 років” щодо порядку офіційного використання копій Прапора Перемоги” від 16 червня 2011 р. № 6-рп/2011 Справа № 1–23/2011 [Електронний ресурс. – Режим доступу : <http://www.ccu.gov.ua/uk/doccatalog/list?currDir=142411>].
9. Судебная практика как источник права. – М. : Юристь, 2000. – 160 с.
10. *Жуйков В.М.* К вопросу о судебной практике как источнике права / В.М. Жуйков // Судебная практика как источник права. – М. : Юристь, 2000. – С. 78–90.
11. *Иванов С.А.* По поводу судебных постановлений как источниках трудового права / С.А. Иванов // Судебная практика как источник права. – М. : Юристь, 2000. – С. 113–124.
12. *Шевчук С.В.* Рішення Верховного Суду України як джерело права (деякі аспекти дії прецедентного права в Україні) / С.В. Шевчук // Вісник центру суддівських студій. – 2006. – № 6. – С. 16–19.

13. *Капліна О.В.* Правозастосовне тлумачення судом норм кримінально-процесуального права : автореф. дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.09 / О.В. Капліна. – Х., 2009. – 40 с.

14. *Капліна О.В.* Правотворча роль судової практики у кримінальному судочинстві / О.В. Капліна // Проблеми законності : респ. міжвідом. наук. зб. – 2009. – № 100. – С. 346–354.

15. Про судоустрій і статус суддів : Закон України від 07.07.2010 № 2453-VI (зі змінами та доповненнями) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http : // www.zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2453-17](http://www.zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2453-17).

16. *Андрушко П.П.* Джерела кримінального права України : поняття, види / П.П. Андрушко // Адвокат. – 2011. – № 8 (131). – С. 10–22.

Отримано 14.03.2014

УДК 342.56:340

П.Д. Біленчук,
кандидат юридичних наук, доцент

МЕТОДОЛОГІЧНІ ОСНОВИ НАУКОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ПРАВОСУДДЯ В УКРАЇНІ

У статті сформульовані методологічні основи наукового забезпечення пізнання, доказування, розслідування в процесі кримінального судочинства.

Ключові слова: методологічні основи наукового забезпечення діяльності органів правосуддя в Україні.

В статье сформулированы методологические основы научного обеспечения познания, доказывания, расследования в процессе уголовного судопроизводства.

Ключевые слова: методологические основы научного обеспечения деятельности органов правосудия в Украине.

Paper formulates the methodological basis of the scientific support of a cognition, proving, and investigation in criminal proceedings.

Keywords: scientific support of justice bodies' activities in Ukraine.

Теорія і методологія правового та наукового забезпечення органів юстиції як навчальна, наукова і практична сфера діяльності становить складну як гносеологічну, так і розшукову, процесуальну, криміналістичну і судово-експертну діяльність викладачів, вчених і багатьох суб'єктів правосуддя, судочинства, правопорядку.

Сучасні соціально-економічні перетворення, які зумовлюють загострення криміногенної обстановки, різку зміну структури, динаміки і тенденцій розвитку злочинності, технічної озброєності злочинців, витонченості способів вчинення злочинів потребують використання в слідчій та судовій практиці новітніх криміналістичних знань (засобів, методів, прийомів, технологій).

У таких умовах виникла необхідність суттєвого посилення загальнотеоретичних, методологічних і організаційних засад сучасного наукового забезпечення пізнання, доказування, розслідування завдяки новітнім досягненням науки.

Безпосередньо проблемами наукового забезпечення пізнання, доказування, розслідування у сфері судочинства займалися такі вітчизняні вчені, як: Л.Е. Ароцкер, В.Д. Басай, В.Г. Гончаренко, І.І. Когутич, І.І. Котюк, В.Г. Лукашевич, Є.Д. Лук'янчиков, М.М. Михеєнко, В.Т. Нор, М.В. Салтєвський, В.М. Стратонов, В.Ю. Шепітько, П.В. Цимбал.

Крім того зазначена проблематика привертала увагу і таких зарубіжних вчених, як: О.Я. Баєв, А.Р. Белкін, Р.С. Белкін, Е.Ф. Бурінський, О.М. Васильєв, А.І. Вінберг, В.Д. Гершель, Г.І. Грамович, Г.Г. Гросс, Р.Г. Домбровський, О.В. Дулов, В.Я. Колдін, В.І. Лебедєв, І.М. Лузгін, М.С. Полєвий, О.Р. Ратінов, Р.А. Рейсс, О.Р. Росінська, М.О. Селіванов, М.С. Строгович, С.М. Трегубов, С.І. Цветков, О.І. Шумілов, М.П. Яблоков та інші.

Хоча дослідження згаданих вчених є значним внеском у розвиток теорії наукового забезпечення пізнання, доказування, розслідування в процесі кримінального провадження, однак вони не вичерпують цієї фундаментальної проблеми.

Зокрема, не розв'язаними залишаються такі питання, як: загальнотеоретична характеристика сучасного наукового забезпечення криміналістичними засобами пізнання, доказування, розслідування в процесі кримінального провадження; наукові засади систематизації його засобів; особливості наукового забезпечення досудового розслідування і судового провадження; його пріоритетні напрями та механізми вдосконалення, що стало особливо очевидним в зв'язку з прийняттям КПК України, яким змінено ідеологію сучасного кримінального судочинства та визначено, що завданнями кримінального провадження є: 1) захист особи, суспільства, держави від кримінальних правопорушень; 2) охорона прав, свобод та законних інтересів його учасників; 3) забезпечення швидкого, повного та неупередженого розслідування і судового розгляду (ст. 2 КПК України).

Очевидно, що розв'язання цих завдань є неможливим без вдосконалення сучасних наукових засобів, що свідчить про необхідність продовження досліджень у цьому напрямі.

Зокрема, актуальними є питання створення сучасного вчення про систему криміналістичних засобів наукового забезпечення кримінального провадження, яке б становило систему наукових принципів та практичних рекомендацій, спрямованих на ефективне розв'язання означених завдань, що і зумовило вибір цього напрямку дослідження.

Дослідження виконане відповідно до планів науково-дослідних робіт юридичного факультету Київського національного університету імені Тараса Шевченка за напрямом досліджень “Доктрина права в правовій системі України: теоретичний і практичний аспекти” (номер теми 11БФ042-01); Концепції реалізації державної політики у сфері профілактики правопорушень на період до 2015 року, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 30 листопада 2011 р. № 1209-р.

Основною метою цього дослідження є створення сучасної концепції наукового забезпечення пізнання, доказування, розслідування в процесі кримінального провадження.

Зазначена мета реалізується за допомогою розв'язання таких задач:

1) обґрунтування необхідності створення нової системи знань, нового вчення – теорії і практики сучасного наукового забезпечення пізнання, доказування, розслідування в процесі кримінального судочинства;

2) визначення потреб та актуальних напрямів сучасного наукового забезпечення пізнання, доказування, розслідування в процесі кримінального провадження;

3) формування його методологічних засад та розкриття традиційної і сучасної системи криміналістичних засобів його наукового забезпечення;

4) розробки комплексу новітніх криміналістичних засобів, методів, технологій і алгоритмів забезпечення кримінального провадження;

5) здійснення системного підходу до наукового забезпечення досудового розслідування і судового провадження;

6) створення системи рекомендацій, спрямованих на практичне застосування криміналістичних засобів на стадії досудового розслідування і судового провадження та в ході запобігання злочинам;

7) формулювання пріоритетних напрямів та механізмів вдосконалення криміналістичних засобів наукового забезпечення кримінального провадження.

Об'єктом дослідження є пізнавальні процеси, що здійснюються в ході сучасного кримінального провадження, а безпосереднім предметом дослідження є теорія і практика сучасного наукового забезпечення пізнання, доказування, розслідування в процесі кримінального провадження.

Методологічною основою цього дослідження є сучасна теорія наукового пізнання, що базується на світоглядних принципах, загальнонаукових та спеціальних методах. Зокрема, таких як:

1) формально-логічний використовується при узагальненні матеріалів експертної, слідчої і судової практики, аналізі норм чинного законодавства та існуючих теоретичних конструкцій з приводу особливостей використання криміналістичних засобів наукового забезпечення кримінального провадження;

2) метод класифікації – з метою системного поділу і впорядкування криміналістичних засобів наукового забезпечення кримінального провадження;

3) узагальнення – з метою переходу від окремих фактів, доказів (показань, документів, речових доказів, висновків експерта) до загальних висновків;

4) порівняльно-правовий – при дослідженні законодавства України та інших країн про правове регулювання використання криміналістичних засобів наукового забезпечення кримінального провадження;

5) історико-правовий – при розкритті еволюції поглядів учених на окремі проблеми, що стосуються предмета наукового дослідження;

6) системно-структурний – при дослідженні наукових засад класифікації криміналістичних засобів наукового забезпечення кримінального провадження;

7) статистичний – при ілюстрації теоретичних висновків емпіричними даними і даними вивчення державної та відомчої статистичної звітності.

Нормативною базою дослідження є норми Загальної Декларації прав людини (1948), Конституції України (1996), положення чинного законодавства.

Теоретичною основою дослідження є наукові праці з філософії, логіки, психології, соціології, фізики, хімії, біології, математики, кібернетики, інформатики, філософії права, кримінального права та процесу, криміналістики, судової експертології, оперативно-розшукової діяльності тощо.

Емпіричну базу дослідження становлять статистичні дані МВС України і Державної судової адміністрації України за 1960–2013 роки, узагальнені матеріали 650 кримінальних проваджень щодо ефективності і результативності використання криміналістичних засобів у ході досудового розслідування, результати вивчення 150 кримінальних проваджень стосовно 600 засуджених за скоєння розбійних нападів в складі організованих злочинних груп, а також результати анкетування 300 слідчих і 220 керівних працівників органів досудового розслідування. Для вивчення рис характеру 50 осіб використовувалась методика багатостороннього дослідження особистості АСБДО-ММР1. На електронному аналізаторі (ЕІА-1) проаналізована мова 35 досліджуваних. За допомогою програмного засобу ПРИАМ було здійснено діагностику, моделювання і прогнозування стану злочинності в Україні за тридцятилітній період.

Наукова новизна одержаних результатів визначається метою та предметом дослідження, а також завданнями і методами їх вирішення та полягає в тому, що в цій статті розроблено сучасну концепцію використання криміналістичних засобів для наукового забезпечення кримінального провадження. Зокрема, по-перше: I) обґрунтовано необхідність створення якісно нової системи знань, що становить криміналістичне вчення – теорії і практики сучасного наукового забезпечення кримінального провадження, складовими якого є: 1) загальнотеоретична характеристика сучасних криміналістичних засобів наукового забезпечення кримінального провадження; 2) вчення про його об'єкт; 3) вчення про його засоби; 4) вчення про його суб'єктів; 5) вчення про його використання в процесі запобігання злочинам та на стадіях досудового розслідування та судового провадження; II) особливостями сучасного наукового забезпечення кримінального провадження

є те, що його змістом є: а) власна криміналістична методологія; б) теорія запобігання кримінальним правопорушенням; в) теорія процесуального забезпечення кримінального провадження; г) теорія оперативно-розшукової діяльності; д) теорія організаційно-управлінського забезпечення розслідування; III) доведено, що методологічними засадами є принципи наукового пізнання та розв'язання практичних завдань, які знайшли своє відображення у визначених ст. 2 КПК України засадах кримінального провадження; IV) розкрито сучасну систему криміналістичних засобів наукового забезпечення кримінального провадження, яка включає в себе: загальнофілософські, загальнонаукові, конкретнонаукові та спеціальні методи; V) нами розроблено комплекс новітніх криміналістичних засобів, методів і комп'ютерних технологій: а) слідчо-оперативний одорологічний чемодан; б) лінійку криміналістичну топографічну; в) комплект засобів для дослідження психофізіологічних особливостей особи в криміналістиці; г) складний метричний квадрат; д) комплект науково-технічних засобів співробітника органу правопорядку; е) патент на промисловий зразок – трафаретна лінійка слідчого “лінійка – С”, є) інтерактивну методику V-3 “Юлій Цезар”; ж) електронний мультимедійний підручник “Криміналістика”; 3) автоматизовану систему багатофакторного дослідження особистості – АСБДО-ММР 1; і) універсальний програмний продукт слідчого – АКССА; VI) обґрунтовано, що пріоритетними напрямками та механізмами вдосконалення використання криміналістичних засобів у процесі наукового забезпечення кримінального провадження є: 1) поетапне втілення положень сучасної концепції його наукового забезпечення; 2) впровадження методів інформаційно-аналітичної діяльності, автоматизованих систем і банків даних, віртуальних систем управління знаннями, засобів комбінаторного аналізу, ноометодів і грид-технологій; 3) розробка веб-проекту дистанційного онлайн-навчання слідчих, прокурорів, суддів, адвокатів; по-друге, удосконалено: I) підходи до класифікації світоглядних принципів сучасного наукового забезпечення кримінального провадження, зокрема, доведено, що крім традиційних принципів наукового пізнання у криміналістиці актуальними є і такі: зумовленість, самодостатність, антиентропійність, інтегративність, всеосяжність; II) сучасні підходи до систематизації криміналістичних засобів наукового забезпечення кримінального провадження за їхніми пізнавальними можливостями, які потребують необхідності поєднання даних різних наук: зокрема, таких як правові і організаційно-управлінські, криміналістичні, спеціальні, оперативно-технічні, оперативно-розшукові та пошукові; по-третє набули подальшого розвитку: I) засоби багатофакторного аналізу, математичного моделювання і оптимізації кримінального провадження за вибором завдань – ПРИАМ, АРМ-слідчого “Інсайт”; II) підходи до вдосконалення використання лазерних технологій Focus 3D, електронних засобів, біометричних методів, інтерактивних методик дистанційного і віртуального онлайн-навчання, ноометодик, мережовоцентричних інтернет-технологій і грид-технологій при розробці окремих пізнавальних завдань в процесі розслідування злочинів [1–4].

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що викладені в дослідженні положення, пропозиції і рекомендації можуть бути використані та вже застосовуються в таких освітянських, наукових і праксеологічних напрямках:

1) у законотворчій діяльності з метою вдосконалення чинного законодавства щодо використання новітніх криміналістичних засобів у процесі кримінального провадження (Лист Міністерства освіти і науки України № 7 від 23.09.2008, лист ЄУУБІТ № 9 від 18.09.2003);

2) *у науково-дослідній роботі з криміналістики* – як підґрунтя для подальших криміналістичних досліджень у сфері кримінальної юстиції, удосконалення наукового забезпечення пізнавальних процесів у сфері кримінального провадження (Постанова комісії у справах неповнолітніх при Кабінеті Міністрів України № 4 від 21.06.1993; Угода Міністерства освіти і науки України № ЦП/385-2008 від 31.07.2008 р.; лист КНУ № 5 від 20.02.2012);

3) *у навчальному процесі* – пропозиції і висновки, запропоновані нами, використовуються під час викладання курсу “Криміналістика”, “Судова експертологія”, “Юридична психологія”, “Оперативно-розшукове забезпечення слідства”, при написанні підручників, монографій, навчально-методичних посібників із зазначених дисциплін (Лист Міністерства освіти і науки України № 1076 від 20.09.2011, акт впровадження МАУП № 5 від 25.05.05; лист КНУ № 6 від 22.03.2010, № 5 від 20.02.2012);

4) *у галузі міжнародного співробітництва* – рекомендації, сформульовані в дослідженні, прийняті і використовуються в рамках реалізації напряму № 5 “Комп’ютерна злочинність” спільної українсько-американської науково-дослідницької програми Академії правових наук України та Національного інституту юстиції Департаменту юстиції США, що підтверджено у звіті Академії правових наук України. – Харків, 2002, № 1 (28). – с. 247–261;

5) *у практичній діяльності* – пропозиції та рекомендації, викладені в дослідженні, прийняті і використовуються Міністерством освіти і науки України, Генеральною прокуратурою України, МВС України, Верховним Судом України при проведенні навчально-методичних семінарів і практичних занять в системі службової підготовки, а також на курсах підвищення кваліфікації працівників органів судової влади та досудового розслідування, а також експертно-криміналістичних установ (наказ Міністерства освіти і науки України № 604 від 3.07.2008; лист МВС України № 7 від 12.03.2005 р.)

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Біленчук П.Д. Загальнотеоретична характеристика засобів пізнання у сфері кримінального судочинства : проблеми методології, системології, праксеології : монографія / П.Д. Біленчук. – Хмельницький : Хм ЦНТП, 2012. – 375 с.
2. Біленчук П.Д. Систематизація засобів пізнання у сфері кримінального судочинства : традиційна та сучасна : монографія / П.Д. Біленчук. – Хмельницький : ХмЦНП, 2012 – 410 с.
3. Біленчук П.Д. Особливості використання засобів пізнання у сфері кримінального судочинства : порівняльний системний аналіз : монографія / П.Д. Біленчук. – Хмельницький : ХмЦНТП, 2012. – 502 с.
4. Біленчук П.Д. Процесуальні та криміналістичні проблеми дослідження обвинуваченого : монографія / П.Д. Біленчук. – К. : Атіка, 1999. – 352 с.

Отримано 18.04.2014

УДК 347.921

І.О. Журба,
здобувач Київського університету права НАН України

ВІДПОВІДАЧ У ЦИВІЛЬНОМУ ПРОЦЕСІ ТА СПОСОБИ ЗАХИСТУ ЙОГО ПРАВ: АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ

У статті проаналізовано процесуальне становище відповідача, права, обов'язки та способи захисту його цивільних прав.

Сформульовані концепції щодо предмета, об'єкта цивільних процесуальних відносин та їх співвідношення, зустрічного позову відповідача, порядку його пред'явлення, співвідношення із запереченнями відповідача.

Проаналізовані роботи вчених РФ з означеної тематики та судова практика США.

Ключові слова: відповідач, процесуальне становище, цивільний процес, спосіб захисту прав, об'єкт, предмет, зустрічний позов.

В статье проанализировано процессуальное положение ответчика, права, обязанности и способы защиты его гражданских прав.

Сформулированы концепции относительно предмета, объекта гражданских процессуальных отношений и их соотношения, встречного иска ответчика, порядка его предъявления, соотношения с возражениями ответчика.

Проанализированы работы ученых РФ по данной тематике и судебная практика США.

Ключевые слова: ответчик, процессуальное положение, гражданский процесс, способ защита прав, объект, предмет, встречный иск.

The judicial position of defendant is analyzed, rights, duties as well as the methods of the protection of his civil rights are considered.

The conceptions of a subject, an object of civil judicial relations and their correlation, a cross-action of a defendant, order of its charge, correlation with pleas.

The works of Russian scientists on these subjects as a judicial practice of the USA are analyzed.

Keywords: defendant, judicial position, civil procedure, method of a protection of rights, object, subject, cross-action.

Незважаючи на загальну презумпцію, що відповідач у справі є правопорушником, останнім часом значна увага вчених прикута до захисту його прав, зокрема шляхом звільнення від відповідальності [1]. Так, один з російських процесуалістів розпочинає аналіз з передумов захисту прав відповідача в суді, а саме: "Захист відповідача здійснюється в умовах позовного провадження, в основі якого лежить правовий конфлікт сторін, що має дві істотні особливості в порівнянні з соціальним конфліктом, – він виникає у сфері правових стосунків і вирішується за спеціальними правилами цивільного судочинства. Ці особливості визначають специфіку захисту відповідача: обсяг доступних засобів захисту, використання їх в умовах стадійної, суворо регламентованої законодавством процедури вирішення конфлікту судом. Право відповідача на захист разом з правом позивача на звернення до суду є рівнозначними елементами єдиного поняття права на судовий захист, що виходить з принципу здійснення судочинства на основі

рівноправ'я сторін, закріпленого в Конституції РФ, а також з принципу справедливого судового розгляду і права на ефективний засіб захисту, передбачений у Конвенції про захист прав людини і основних свобод” [2].

Не вдаючись до прискіпливого аналізу терміну “конфлікт”, зауважимо, що з самого початку між позивачем та відповідачем існує істотна різниця в тому, що позивач вступає в процес за принципом диспозитивності і визначає відповідача як правопорушника або особу, яка оспорує його право. Отже, відповідач змушений в такій правовій ситуації захищатися проти пред'явленого позову, оскільки в протилежному випадку в рішенні суду буде констатовано, що він програв справу, і його буде зобов'язано до вчинення певних дій або утримання від їх вчинення тощо.

І.С. Комаров зазначає: “...метою захисту відповідача проти позову є недопущення зміни його правового становища за результатами розгляду і вирішення справи”. При цьому автор вказує на те, що ця мета не повинна сама по собі унеможливлювати примирення сторін на взаємовигідних для них умовах [3].

Вважаємо, що таку мету завжди можна досягти в межах цивільного процесу, оскільки в справах позовного провадження не ставиться питання про “зміну правового становища” відповідача. Зокрема, його не можуть позбавити волі, визнати недієздатним чи обмежено дієздатним через те, що такими повноваженнями суд не наділений. Водночас, якщо відповідач в цивільно-правових відносинах був боржником або правопорушником, то такий його статус й буде констатований в рішенні суду, тобто будь-яких істотних змін у його правовому становищі не відбудеться.

Якщо ж розглядати активний захист відповідача проти пред'явленого позову, то у відповідача можуть виникнути не тільки негативні наслідки від розгляду справи, а й позитивні, якщо ним буде пред'явлено зустрічний позов, зокрема, якщо його було залучено до участі в справі внаслідок помилки позивача при визначенні належного відповідача. Тобто відповідач змушений був захищатися від пред'явленого позову, укласти договір про правову допомогу, витратити кошти і нерви тощо, щоб виправдовуватися, хоча ним будь-якого правопорушення щодо позивача не було здійснено, тому він вправі розраховувати на відшкодування понесених матеріальних витрат і моральної шкоди.

Тому важко погодитися з І.С. Комаровим, який бачить пасивний шлях захисту відповідачів і зазначає, що мета захисту відповідача проти позову може бути досягнута в таких випадках: а) при відмові в позові у повному обсязі або в його частині; б) при завершенні процесу без винесення ухвали; в) у разі вибуття особи, що захищається, з процесу шляхом заміни його як неналежного відповідача на іншу особу” [3].

Цей варіант також не враховує наявності позовів про визнання та вирішення інших спірних правовідносин, в яких відповідач так само може виграти справу як і позивач завдяки тому, що спірні правовідносини – це “клубок”, в якому всі суб'єкти матеріальних правовідносин взаємопов'язані і не можуть знайти спосіб з них вийти, не втрачаючи певних благ. Згідно зі ст. 124 Конституції України суд має вирішувати всі правовідносини, які виникають у державі, тому в таких відносинах відповідач може так само виграти від розв'язання спору.

Н.М. Трашкова так характеризує елементи захисту прав відповідача: “Перелік доступних відповідачеві засобів захисту включає заперечення процесуального і матеріального характеру, зустрічний позов, дії з укладення мирової угоди, а також дії, спрямовані на захист своїх інтересів при перевірці судових постанов у вищестоящих судових інстанціях і при їх виконанні” [2]. А І.С. Комаров

не виділяє “дії, спрямовані на захист своїх інтересів при перевірці судових постанов у вищестоящих судових інстанціях і при їх виконанні”, а узагальнює засоби захисту як “інші звернення до юрисдикційного органу і інших учасників процесу” [3].

Наведені концепції авторів найбільш поширені серед науковців, але важко погодитися з запропонованою ними термінологією. Так, у ст. 16 ЦК України визначені способи захисту прав судом і вони за змістом значно вузьчі ніж ті, які перераховані науковцями. Якщо в судовому рішенні зазначається про визнання права, то це лише елемент позовної заяви і, відповідно, в позові є вимоги матеріального і процесуального характеру. Тому позов і зустрічний позов не можна сприймати на стільки вузько як засоби захисту.

Якщо термінологічно, то особа звертається до суду не із засобом захисту, а вона має вимагати від суду застосування певного способу захисту її прав. Тому первісний і зустрічний позов не можна, на нашу думку, розцінювати як засіб захисту і прирівнювати їх до заперечень проти позову і особливо “інших звернень до юрисдикційного органу і інших учасників процесу”. Тобто фактично вчені під засобом пропонують розуміти дії, з чим важко погодитися.

Вважаємо, що цілісна картина діяльності позивача та відповідача складається з їх дій у суді, наданих документів тощо, що в сукупності є предметом цивільних процесуальних правовідносин, який складається із дій кожної зі сторін. Звернення ж з позовною заявою, із зустрічним позовом та інші процесуальні дії – це способи захисту власних прав кожною зі сторін, і тільки документи та докази можна розцінювати як засоби захисту.

Стратегічна позиція позивача та відповідача проявляється в тих вимогах, з якими сторони звертаються до суду, і вони доволі часто протилежні. З цього і складається загальна картина в суду про обставини справи.

Якщо ми буквально проаналізуємо зміст заперечень проти позову, то вони, на нашу думку, не збігаються за логікою та вимогами до позовної заяви (ст. 119 ЦПК), а остання з реалізованими на практиці процесуальними документами. Так, “відповідач може заперечувати проти позову, посиляючись на незаконність вимог позивача, їх необґрунтованість, відсутність у позивача права на звернення до суду або наявність перешкод для відкриття провадження у справі. Заперечення проти позову можуть стосуватися всіх заявлених вимог чи їх певної частини або обсягу” (частини 2 та 3 ст. 128 ЦПК)”.

На практиці давно вироблений “шаблон” позовної заяви, в якій виділяють: вступну, описову, мотивувальну та резолютивну частину, що, на нашу думку, й має бути відображено в ст. 119 ЦПК. І до цього положення вважаємо необхідним додати, що саме позивач має визначитися зі способом захисту власних прав (ст. 16 ЦК) і просити суд визнати його законним і таким, що відповідає обставинам справи і має бути примусово застосований, якщо відповідач не виконає вимог позивача добровільно.

Отже, заперечення проти позову так само мають викладатися у встановлених на практиці послідовності і змісті й містити: вступну, описову, мотивувальну та резолютивну частину, що спростить діяльність суду. Це положення має бути відображено у ст. 128 ЦПК. А відповідач, на нашу думку, в запереченнях проти позову може, крім перелічених обставин, просити суд визнати його неналежним відповідачем, відмовити в задоволенні позову повністю або частково, а також запропонувати інший спосіб вирішення спірних питань чи відшкодування завданої шкоди тощо.

Така систематизація інформації дозволить судам у спрощеній послідовності сприймати матеріали справи і надасть можливість виважено порівняти позиції сторін.

Крім того, позиція відповідача може бути й не така прямолінійна – заперечувати проти всіх вимог позивача, особливо, коли вони належно підтверджені. Вважаємо, позиція відповідача у справі може полягати й у визнанні прав відповідача щодо часткового або навіть повного їх задоволення, що остаточно дозволить зменшити обсяг судових витрат, які можуть бути покладені на відповідача у зв'язку з задоволенням позову. Крім того, з такої позиції найліпше просити суд про розстрочку або відстрочку виконання рішення, а, можливо, й про зміну способу виконання рішення.

Проаналізуємо також відповідний досвід США, оприлюднений російськими науковцями: “У цивільному судочинстві США (як і в російському цивільному і арбітражному процесі) одним із засобів захисту відповідача від позову є зустрічний позов. Але є і деякі особливості в застосуванні зустрічного позову в США. Це так званий “примусовий” зустрічний позов. Згідно з Правилем 13 ФПЦП зустрічною позовною вимогою є вимога, яку відповідач має до моменту заяви первісного позову позивачем, якщо така вимога виходить з угоди або події, що є основою вимоги по первісному позову, і розгляд цієї вимоги не обумовлює залучення до процесу третіх осіб. Особливість полягає в наслідках не пред'явлення такого зустрічного позову. Наслідком не пред'явлення подібного зустрічного позову в США є неможливість звернення до суду з самостійним позовом у майбутньому.

Про примусовий зустрічний позов в США говорилося в радянській процесуальній літературі. Але не було звернено увагу на те, що зазначений вище наслідок безпосередньо ФПЦП не передбачено, а виходить з відомої доктрини американського права – добровільної, свідомої відмови від наявного права (*waiver or voluntary, intentional relinquishment of a known right*) і судової практики” [4].

Незважаючи на те, А.Я. Клейменов позитивно оцінює практику застосування інституту примусового позову в цивільному процесі США для посилення змагальності сторін, пропонує її застосовувати в цивільному (господарському) судочинстві, висловивши з цього приводу декілька міркувань. Дійсно, у відповідача є вибір, чи пред'являти зустрічний позов до позивача, чи звернутися із самостійним позовом, і останній варіант А.Я. Клейменов вважає процесуальним зловживанням правом. Але ж навіть у випадку пред'явлення зустрічного позову абсолютно не факт, що українські суди об'єднають його з первісним позовом в одне провадження. Тому вести дві паралельні справи для пересічних громадян – це складне завдання, оскільки потребуватиме більших навантажень як матеріальних, так і фізичних.

Розглядаючи таку ж позицію з боку можливості врахування вимог за зустрічним позовом, це здатен зробити і позивач, розуміючи що їх відносини з відповідачем багаторівневі і не потрібно сплачувати зайвий судовий збір за те, що в нього відсудять. Тобто позов необхідно формулювати так, щоб врахувати взаємні претензії.

Головне, автор виступає категорично проти того, щоб судова практика стала домінуючою при регламентації відносин і суд здатен був посилатися не на закони, а на рішення судів і судову практику. Існує строк позовної давності, визначений ЦК, в межах якого позивач вправі звернутися до суду за вирішенням спору, ліквідацією правопорушення тощо. Якщо позивач, який звернувся з первісним позовом розуміє, що відповідач може використати час, за який неустойка може істотно збільшитися, то кількість позовних вимог в одній позовній заяві не обмежується, у зв'язку з чим раціонально комплексно вирішувати спірні

відносини, а не розцінювати використання іншою стороною свого вигідного правового становища зловживанням правом. Якщо когось не влаштовують спірні або інші правовідносини і він вважає, що його права порушуються, то він вправі звернутися до суду.

Якщо ж запровадити пропозицію А.Я. Клейменова в законодавство і позбавити права на пред'явлення самостійного позову відповідачем, якщо він не скористався правом на пред'явлення зустрічного позову спільно з первісним, у випадках, коли задоволення зустрічного позову виключає задоволення первісного позову або нівелює його підстави, то виходитиме, що суд стає на бік позивача за первісним позовом. Важко собі уявити ті матеріальні відносини, в яких сторони перед зверненням до суду не узгоджували взаємні претензії (в господарських відносинах навіть існує спеціальний термін – акт-звірки) і позивач перед зверненням до суду не знав про існування зустрічних претензій з боку відповідача.

Останнім часом багато дослідників і правотворців отримують інформацію про досвід судочинства в різних країнах світу, аналізують його на предмет оригінальності і пропонують запровадити у власну судову практику або законодавство про цивільне судочинство. Але без широкого обговорення серед наукової і практикуючої громадськості запровадження новел одразу в законодавство призводить до дестабілізації останнього.

Наведемо слова видатного юриста О.Ф. Коні: “Але в зрозумілому і нерідко благотворному прагненні до такої переоцінки потрібно відрізнити квапливу готовність до сміливих висновків і нерозбірливих узагальнень від дійсно назрілої потреби; потрібно відділяти цінні придбання строгої і доцільної праці від захоплення самим процесом робіт по “переоцінці”, причому трапляється, що мізерні або непридатні плоди цих робіт далеко не відповідають витраченим на них силам” [5]. Остання цитата має підкреслити нашу позицію щодо новітніх гіпотез вчених загалом, а не стосовно останніх критичних зауважень.

Тому ставимося обережно до аналізованої пропозиції, оскільки вона потребуватиме чіткої регламентації і відповідних професійних дій як з боку позивача, так і відповідача, а також врахування можливих ускладнень, наприклад, коли справа розглядалася в заочному порядку.

Конструктивному аналізу підлягає пропозиція І.С. Комарова щодо питання про сторони зустрічного позову, оскільки ним обґрунтовується наявність права на зустрічний позов не лише у відповідача, але і в прокурора, державних органів, органів місцевого самоврядування, організацій або громадян у тому випадку, коли законом допускається звернення зазначених суб'єктів з самостійним позовом на захист прав і законних інтересів інших осіб [3].

Ця гіпотеза виглядає зовні абсолютно логічною, але не зовсім правильною через те, що право на первісний позов і на зустрічний відрізняються за своїм змістом, оскільки при первісному позові визначається процесуальний статус осіб (позивача, як особи, яка звернулася за захистом порушених, оспорюваних відповідачем прав). Тому для того щоб стати на бік відповідача, прокурору або іншому органу державної влади чи посадовій особі необхідно мати ґрунтовні правові підстави. Автор не відкидає можливості, коли прокурор або інший представник, який в силу наявних в них матеріалів вважатиме за необхідне представити їх суду і для цього звернеться із зустрічним позовом. Але такі випадки слід розцінювати як окремі винятки і не більше. В інших правових ситуаціях уявляється неприпустимим, щоб представники органів державної влади ставали на бік правопорушників.

Приблизно років сім назад в РФ вже підіймалася проблема безпідставного звернення прокурорів до суду в інтересах підприємств або окремих громадян, що обумовлювалося двома факторами: звільненням представників прокуратури від сплати державного мита (судового збору), а також більшим ніж у адвокатів впливом прокурорів на суддів. Цю практику жваво обговорювали як безпідставну і у зв'язку з цим незаконну. Але не пригадуємо в тій інформації випадків, коли прокурори ставали на бік відповідачів.

Для того, щоб таких правових ситуацій не було в Україні, доцільно вимагати через суд навіть у прокурорів, коли вони виступають на боці позивача і тим більше відповідача, відповідні правові підстави представництва ними інтересів фізичних та юридичних осіб, зокрема, матеріали по зверненню до них таких осіб і посилання на норми Закону України “Про прокуратуру”, як основного для прокурорів нормативного акту, на підставі яких він діятиме саме в цивільному процесі.

Ініціатором перемовин з приводу укладання мирової угоди в силу правового статусу має бути відповідач по справі. Але такий варіант можливий, коли останній хоча б частково визнає позов і не бажає настання для нього негативних наслідків, що неминуче настануть у разі ухвалення судом рішення у справі хоча б про часткове задоволення позову і в подальшому, коли рішення суду буде виконуватися у примусовому порядку. В цьому конкретному випадку пропонується враховувати особистісні відносини між відповідачем та позивачем, оскільки при наявності тривалого правопорушення моральні фактори стануть на заваді укладання мирової угоди, то перемовини можуть здійснювати їх представники з дозволу або за прямою вказівкою сторін у справі.

Н.М. Трашкова з цього приводу зауважує: “Укладення сторонами мирової угоди не тотожно частковій відмові позивача від позову або частковому визнанню позову відповідачем, що не дозволяють досягти цілей захисту відповідача” [2]. Ми ж вважаємо, що мирова угода за своєю суттю є компромісом між претензіями позивача та згодою відповідача їх частково задовольнити.

Якщо ж відповідач налаштований виграти справу, то мирова угода не буде укладена, хоча й для нього участь у цивільному судочинстві, як правило, особливого задоволення не приносить, оскільки пов'язана з матеріальними витратами та моральним навантаженням.

Дискусійним є висновок білоруського вченого, який вважає: “При немайновому характері спору стороною у справі можуть виступати організації і колективні утворення, що не є юридичними особами, але до них повинна пред'являтися вимога бути організованими у визначених законом порядку і формі” [6]. Ми з таким висновком не погоджуємося принципово, і справа тут навіть не в питаннях правоздатності чи дієздатності, а в необхідності встановити в рішенні про задоволення позову конкретний обов'язок щодо конкретного суб'єкта. Наприклад, надрукувати в пресі спростування недостовірної інформації тощо.

Проблемність питання полягає в тому, що позивачами може бути невизначене коло осіб, але відповідачами таке коло осіб бути не може, тому що відповідальність мусить бути адресною.

У цій ситуації погоджуємося з українським вченим, який зазначає: “робиться висновок про те, що у випадку, якщо честь, гідність та репутацію було порушено соціальною групою (командою КВН, гуртком творчої самодіяльності, студентським театром естрадних мініатюр тощо), яка не є юридичною особою, але існує при юридичній особі і всі асоціюють її з нею, то зобов'язаним суб'єктом правовідносин щодо захисту честі, гідності та репутації слід вважати юридичну

особу, при якій зазначена соціальна група існує (в іншому випадку зобов'язаним суб'єктом буде фізична особа, що безпосередньо поширила інформацію, якою порушила честь, гідність та репутацію)" [7, с. 5]. Доповнюючи цю концепцію, можна вважати відповідачами по такій справі навіть декількох конкретних фізичних осіб, які безпосередньо поширювали таку інформацію, та автора жарту тощо.

Тому статус відповідача можна вважати головним чином сформованим, але він підлягає дослідженню в різних правових площинах, пов'язаних з особливостями його сприйняття в різних правових ситуаціях та у різних категоріях цивільних справ.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Церковна О.В.* Підстави звільнення від цивільно-правової відповідальності за завдання шкоди : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03 / О.В. Церковна ; Одес. нац. юрид. акад. – О., 2008. – 20 с.
2. *Трашкова Н.М.* Защита ответчика в гражданском процессе : автореф. дисс. ... канд. юрид. наук : 12.00.15 / Н.М. Тракова. – М., 2009 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : [http : // www.dissercat.com/content/zashchita-otvetchika-v-grazhdanskom-protssesse#ixzz2qh3AY6bV](http://www.dissercat.com/content/zashchita-otvetchika-v-grazhdanskom-protssesse#ixzz2qh3AY6bV).
3. *Комаров И.С.* Защита ответчика против иска в гражданском и арбитражном процессе : автореф. дисс. ... канд. юрид. наук : 12.00.15 / И.С. Комаров. – Екатеринбург, 2012 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : [http : // www.dissercat.com/content/zashchita-otvetchika-protiv-iska-v-grazhdanskom-i-arbitrazhnom-protssesse#ixzz2qh2AATi0](http://www.dissercat.com/content/zashchita-otvetchika-protiv-iska-v-grazhdanskom-i-arbitrazhnom-protssesse#ixzz2qh2AATi0).
4. *Клейменов А.Я.* Состязательность в гражданском судопроизводстве Соединенных Штатов Америки : автореф. дисс. ... канд. юрид. наук : 12.00.15 А.Я. Клейменов. – М., 2011 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : [http : // www.dissercat.com/content/sostyazatelnost-v-grazhdanskom-sudoproduzvodstve-soedinennykh-shtatov-ameriki#ixzz2qhCV2PRV](http://www.dissercat.com/content/sostyazatelnost-v-grazhdanskom-sudoproduzvodstve-soedinennykh-shtatov-ameriki#ixzz2qhCV2PRV).
5. *Кони А.Ф.* Избранные произведения / А.Ф. Кони [Электронный ресурс]. – Режим доступа : [http : // www.koob.ru](http://www.koob.ru).
6. *Кирвель И.Ю.* Стороны в гражданском процессе : автореф. дисс. ... канд. юрид. наук : 12.00.15 / И.Ю. Кирвель. – Минск, 2003. – 20 с. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : [http : // law.edu.ru/book/book.asp?bookID=125030](http://law.edu.ru/book/book.asp?bookID=125030).
7. *Стефанчук Р.О.* Цивільно-правовий захист честі, гідності та репутації : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03 / Р.О. Стефанчук. – К., 2000. – 20 с.

Отримано 12.02.2014

УДК 352.74.074.5

Ф.Ф. Краснояров

ФОРМИ І МЕТОДИ УПРАВЛІННЯ ОРГАНАМИ ВНУТРІШНІХ СПРАВ У ЗАБЕЗПЕЧЕННІ ЗАКОННОСТІ ТА ПРАВОПОРЯДКУ

У статті визначено поняття “форми”, “методи”, “управління”, “законність”, “правопорядок”, охарактеризовано роль форм і методів управління ОВС в забезпеченні законності та правопорядку.

Ключові слова: форми, методи, управління, органи внутрішніх справ, законність, правопорядок.

В статье определено понятия “формы”, “методы”, “управление”, “законность”, “правопорядок”, охарактеризована роль форм и методов управления ОВД в обеспечении законности и правопорядка.

Ключевые слова: формы, методы, управления, органы внутренних дел, законность, правопорядок.

This paper defines the concept of “patterns”, “methods”, “management”, “legality”, “law and order”; the role of the forms and methods of management in the police in ensuring law and order is described

Keywords: forms, techniques, management, police, rule of law, the rule of law.

Одними з головних завдань органів внутрішніх справ є забезпечення прав людини, підтримання режиму законності та правопорядку. Виконання зазначених завдань досягається шляхом здійснення управління органами внутрішніх справ із використанням специфічних форм і методів. Поєднання тих або інших методів управління дозволяє різними темпами досягти визначеної мети. Разом з тим використання різних форм і методів управління чинить прямий вплив на результати діяльності органів внутрішніх справ, що визначає результати їх діяльності.

Дослідженню форм та методів управління органами внутрішніх справ присвятили свої наукові розробки такі вчені, як: В.Б. Авер'янов, О.М. Бандурка, І.П. Голосніченко, В.Ю. Кривенда, В.М. Плішкін, І.М. Шопіна, О.М. Ярмиш та багато інших. Враховуючи ситуацію сучасної кризи в економічній та політичній сфері, що, у свою чергу, призводить до загострення соціальних конфліктів, та, як наслідок, збільшення показників злочинності, змінюються вимоги та умови управління органами внутрішніх справ (далі – ОВС). У зв'язку з цим постає необхідність переосмислення вже наявних та запропонування новітніх форм і методів управління ОВС, що обумовлює актуальність теми статті.

Метою цієї статті є визначення форм і методів управління органами внутрішніх справ в забезпеченні законності та правопорядку. Для досягнення поставленої мети слід вирішити такі наукові завдання: визначити поняття “форми”, “методи”, “управління”, “законність”, “правопорядок”; встановити роль форм і методів управління ОВС в забезпеченні законності та правопорядку.

Загалом у теорії адміністративного права методи державного управління визначають, як способи і засоби впливу органів державного управління чи посадових осіб на керовані об'єкти [1, с. 121; 2, с. 175]. Цікавим є підхід Р.О. Кукурудз

та Т.Ю. Кукурудз щодо визначення адміністративних методів управління, що превалюють у галузі управління ОВС, як впливу на об'єкт управління шляхом встановлення їх прав, обов'язків через систему наказів, що спираються на систему підпорядкування, владні повноваження [1, с. 124]. Це визначення є узагальнюючим та поєднує ознаки впливу не тільки методів, а і форм управління на відповідну сферу відносин.

У словнику за редакцією В.Т. Бусела наведене таке визначення форми: 1) спосіб існування змісту, його внутрішня структура, організацію і зовнішній вираз; 2) спосіб здійснення, виявлення будь-якої дії [3, с. 1543].

У науці адміністративного права під терміном “управління в галузі внутрішніх справ” розуміють функцію організованих систем, які забезпечують цілість їх структури, підтримання режиму функціонування згідно із закладеною програмою [4, с. 22]. Ю.П. Битяк підкреслює, що управління є функцією організованих систем, визначаючи при цьому мету їх створення саме для забезпечення взаємодії елементів, що їх становлять, які підтримують необхідний режим роботи з метою досягнення поставлених цілей і завдань внутрішнього і міжсистемного характеру [5, с. 7]. На думку О.М. Бандурки, управління – це комплекс необхідних засобів впливу на групу, суспільство або його окремої ланки з метою їх упорядкування, збереження якісної специфіки, вдосконалення і розвитку [6, с. 10]. С.Г. Стеценко визначає зазначену категорію як цілеспрямовану організаційну діяльність, спрямовану на охорону громадського порядку, забезпечення громадської безпеки, боротьбу зі злочинністю, захист прав, свобод і законних інтересів громадян [2, с. 552–553].

На відміну від інших сфер, галузь внутрішніх справ, що відноситься до адміністративно-політичної сфери суспільних відносин, відзначається превалюванням саме владних повноважень у системі її управління. Для порівняння, для такої сфери, як культура більш доцільним є вживання терміну “державне регулювання”, адже профільні органи в основному здійснюють координуючі та регулюючі функції, а вплив державних органів, наприклад на організацію театральної та бібліотечної справи, відбувається в основному без використання примусових методів. Унікальність державного управління в галузі внутрішніх справ полягає в можливості застосування, приміром адміністративно-примусових заходів. А тому цілком логічним є висновок про те, що норми адміністративного права в необхідних випадках надають державно-управлінським відносинам форму адміністративно-правових.

Виходячи з таких формальних позицій, а також з того, що органи внутрішніх справ виконують свої функції, реалізуючи норми законодавства України, їх державну виконавчо-владну діяльність можна розглядати як адміністративну за своєю сутністю.

Існує багато різноманітних підходів до дефініції законності та правопорядку, проте відмінність полягає лише в окремому аспекті. Узагальнюючи різноманітні підходи, можна виділити основну сутність законності як основний принцип забезпечення порядку і справедливості в суспільстві шляхом видання і неухильного виконання норм права всіма учасниками суспільних відносин. Таке визначення можна простежити серед різноманітних історичних періодів.

В.Б. Авер'янов визначає законність, як такий режим державного і суспільного життя, при якому забезпечується повне й неухильне дотримання і виконання законів, підзаконних актів усіма, без винятку, органами держави, громадськими організаціями, посадовими особами і громадянами. Автор підкреслює обов'язковість дотримання і виконання всієї системи нормативних актів держави.

Наголошується, що діяльність державних органів має регламентуватися не тільки законами, а й іншими регулятивними актами, підкреслюючи таким чином адміністративно-правову сутність системи управління відповідними органами, що забезпечують дотримання законності та правопорядку в державі [7, с. 349].

Під гарантіями законності розуміють обумовлені закономірностями суспільного розвитку умови, засоби, фактори, що забезпечують дотримання законності [7, с. 350], що дозволяють безперешкодно реалізувати правові норми, користуватися суб'єктивними правами і виконувати юридичні обов'язки. Відповідно, серед таких гарантій виділяють: економічні (матеріальні), соціальні, політичні, ідеологічні, юридичні [8] або (спеціальні [7, с. 349]). Зокрема, під останніми розуміють систему спеціальних правових засобів зміцнення законності і правопорядку, до яких, у свою чергу, відносять усі норми права, в яких виражена вимога законності.

До гарантій законності автори посібнику за редакцією О.В. Бабкіної та К.Г. Волинки відносять, наприклад, спеціальні засоби виявлення правопорушень (прокуратуру, органи розслідування тощо); засоби попередження правопорушень (приміром митний огляд); засоби припинення правопорушень (затримання, арешт); заходи по захисту та відновленню порушених прав; юридичну відповідальність; процесуальні гарантії; правосуддя. Окремо серед системи гарантій автори виділяють попереджувальні правові заходи, до яких відносять заходи заборони в адміністративному праві [8].

Способами забезпечення законності є державно-правова діяльність органів, наділених юридично-владними повноваженнями [7, с. 351]. Кожний із цих способів має притаманні тільки йому риси, закріплені відповідними нормативними актами, та реалізується за допомогою спеціальних методів. Зазначені методи пов'язані між собою єдністю мети забезпечити суворе додержання вимог законності й дисципліни всіма суб'єктами державного управління.

Забезпечення законності й дисципліни в державному управлінні досягається в процесі повсякденної діяльності державних органів і знаходить своє зовнішнє відображення в припиненні порушень законів і дисципліни; здійсненні заходів щодо ліквідації причин і умов, які їх породжують; відновленні порушених прав і законних інтересів громадян, громадських організацій; притягненні до відповідальності та покаранні осіб, винних у порушенні законності й дисципліни; створенні атмосфери невідворотності покарання за порушення вимог законності й дисципліни; вихованні працівників апарату управління в дусі суворого додержання наявних правил. Цим забезпечують додержання законності кожною ланкою державного управління, кожним службовцем з метою організації їх чіткої роботи, підтримання державної дисципліни, а також охорону й захист прав і свобод громадян, інтересів юридичних осіб у повсякденній діяльності апарату управління.

Із окресленого вище цілком очевидним є висновок про те, що від правильної та ефективної побудови системи управління ОВС залежить стан забезпечення законності в державі в цілому.

Із законністю тісно пов'язане таке правове явище, як правопорядок, під яким прийнято розуміти засновану на праві і законності організацію правового життя, що відображає якісний фактичний стан суспільних відносин, врегульованих правом. Категорія "правопорядок" досить часто зустрічається серед положень чинного законодавства України (наприклад, "правовий порядок" в статті 19 Конституція України) [9], що пояснюється тим фактом, що охорона правопорядку є найважливішою функцією держави.

Серед сучасних підходів категорію правопорядок в основному визначають, як врегульовану нормами певних галузей права систему суспільних відносин або стану таких відносин [10]. Проте такий підхід має певні недоліки. Слушною з цього приводу є думка І.М. Шопіної про те, що правове регулювання, яке виступає засобом, інструментом впливу на суспільні відносини, не слід ототожнювати з самими суспільними відносинами, внаслідок чого відбувається регулювання заради регулювання [11, с. 46]. Підсумовуючи зазначене, правопорядок можна сприймати, як категорію реалізованої законності, що встановлюється та охороняється державою на підставі положень чинного законодавства. Правопорядок ґрунтується на принципі, що ніхто не може бути примушений робити те, що не передбачено законом.

Окреслений підхід дає підстави вивести таку схему щодо основ управління ОВС в Україні. Так, законність має бути пріоритетним принципом управління державних органів в цілому, а також функціонування ОВС в Україні зокрема. Відповідно, забезпечення правопорядку, що, в свою чергу, є результатом реалізації всіх правових розпоряджень згідно з принципом законності, виступає одним з провідних завдань діяльності ОВС.

Окреслена закономірність досить чітко прослідковується в одному із основних нормативно-правових актів, що регулює відносини у сфері внутрішніх справ. Так, згідно з положенням статті 3 Закону України “Про міліцію” діяльність міліції будується на принципах законності, гуманізму, поваги до особи, соціальної справедливості, взаємодії з трудовими колективами, громадськими організаціями й населенням [12].

Щодо ролі форм і методів управління органами внутрішніх справ у забезпеченні законності та правопорядку, потрібно підтримати підхід І.М. Шопіної, яка пропонує розглядати категорію “режим законності”, як функціональну складову механізму правового регулювання управління в галузі внутрішніх справ (поряд із такими органічними складовими, як: адміністративно-правові норми, адміністративно-правові відносини та акти реалізації норм права) [11, с. 113].

Таким чином, законність і правопорядок є невід’ємними рисами правової держави, вони, зокрема, знаходять своє вираження в сукупності форм і методів управління ОВС, що, у свою чергу, знаходять своє відображення в чинному законодавстві, регулюючи взаємовідносини в суспільстві та забезпечуючи цим стан законотворчості поведінки об’єктів управління.

Здійснення управлінських функцій державних органів має відбуватися з дотриманням режиму законності, а головною метою повинно бути забезпечення правопорядку. Окреслене може бути досягнуто лише при дотриманні принципу відповідності компетенції суб’єкта управління завданням і функціям управлінської діяльності, а також об’єктивного співвідношення змісту і обраного підходу до вирішення поставлених питань, враховуючи особливості галузі управління ОВС.

На нашу думку, під режимом законності слід вважати стан взаємовідносин між суб’єктами управління та керованими, а також основу функціонування та діяльності співробітників органів внутрішніх справ, за допомогою якої забезпечується дотримання та виконання гарантованих на законодавчому рівні прав і свобод осіб та працівників органів внутрішніх справ, а також процедурних приписів щодо здійснення державно-управлінських дій.

Таким чином, виходячи з положень теорії систем, управління ОВС можна розглядати як державне багатофункціональне системне утворення, що характеризується ієрархічністю побудови та, використовуючи специфічні форми та методи управління, виконує комплекс завдань по забезпеченню законності та правопорядку.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Коломоець Т.О.* Адміністративне право України. Академічний курс : підручник / за заг. ред. Т.О. Коломоець. – К. : Істина, 2010. – 480 с.
2. *Стеценко С.Г.* Адміністративне право України : основні поняття : навчальний посібник / С.Г. Стеценко. – К. : Атіка, 2009. – 640 с.
3. Великий тлумачний словник сучасної української мови / Уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. – К. ; Ірпінь : ВТФ “Перун”, 2003. – 1440 с.
4. *Плішкін В.М.* Теорія управління органами внутрішніх справ : підручник / В.М. Плішкін ; за ред. Ю.Ф. Кравченка. – К. : Національна академія внутрішніх справ України, 1999. – 702 с.
5. Адміністративне право України : підручник для юрид. вузів і фак. / Ю.П. Битяк, В.В. Богущкий, В.М. Гаращук та ін. ; за ред. Ю.П. Битяка. – Х. : Право, 2000. – 520 с.
6. Адміністративна діяльність. Частина особлива : підручник / за заг. ред. проф. О.М. Бандурки. – Х. : Вид-во Ун-ту внутр. справ “Еспада”, 2000. – 368 с.
7. Адміністративне право України. Академічний курс : підручник у двох томах : Том 1. Загальна частина / ред. кол. В.Б. Авер’янов (голова) та ін. – К. : Видавництво “Юридична думка”, 2007. – 592 с.
8. Теорія держави і права у схемах і визначеннях : навч. посіб. / О.В. Бабкіна, К.Г. Волинка. – К. : МАУП, 2004. – 144 с.
9. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show254k/96-вр>.
10. *Рабінович П.М.* Основи загальної теорії права та держави : навч. посіб. / П.М.Рабінович. – К. : Атіка, 2001. – 176 с.
11. *Шопіна І.М.* Мета адміністративно-правового регулювання органами внутрішніх справ / І.М. Шопіна // Наше право. – 2011. – № 4. – С. 45–51.
12. Про міліцію : Закон України від 20.12.1990 № 565-ХІІ [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/565-12>.

Отримано 24.03.2014

А.Ю. Мілевська,
здобувач Державного науково-дослідного
інституту МВС України

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ УЧАСТІ ПРОКУРОРА В ПРОВАДЖЕННІ У СПРАВАХ ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ

В статті визначено поняття правового регулювання участі прокурора в провадженні у справах про адміністративні правопорушення; охарактеризовано основні адміністративно-правові акти в цій сфері.

Ключові слова: *правове регулювання, елементи правового регулювання, прокурор, органи прокуратури, адміністративні правопорушення, провадження в справах про адміністративні правопорушення.*

В статье определено понятие правового регулирования участия прокурора в производстве по делам об административных правонарушениях; охарактеризованы основные административно-правовые акты в этой сфере.

Ключевые слова: *правовое регулирование, элементы правового регулирования, прокурор, органы прокуратуры, административные правонарушения, производство по делам об административных правонарушениях.*

Paper defines the concept of the regulation of the prosecutor's part in the administrative proceedings; main administrative and legislative acts in this field are described.

Keywords: *regulation, elements of regulation, prosecutor, prosecutors, administrative proceedings in cases of administrative offenses.*

Органи прокуратури – це державні органи зі спеціальним статусом, на які законодавством України покладається здійснення нагляду за дотриманням законів практично всіма органами державної влади та їх посадовими особами, а також громадянами та юридичними особами. Крім того, до повноважень органів прокуратури належить процесуальне керівництво досудовим розслідуванням, представництво в суді інтересів громадянина та держави. Що стосується здійснення провадження в справах про адміністративні правопорушення, то це не типова для прокурора функція. Однак в деяких категоріях справ про адміністративні правопорушення прокурори мають право складати протоколи про ці порушення, а також приймати участь у розгляді цих справ у суді або інших органах. Порядок та підстави здійснення цих повноважень регламентуються відповідними законодавчими актами. Їх дослідження дозволить виявити основні прогалини в законодавчому регулюванні участі прокурора в провадженні у справах про адміністративні правопорушення та визначити шляхи його вдосконалення.

Проблемі правового регулювання діяльності органів прокуратури присвячено низку праць таких авторів, як В.Б. Авер'янов, В.М. Бесчастний, Ю.П. Битяк, В.М. Бевзенко, С.В. Ківалов, К.С. Ковриженко, В.І. Коваль, В.К. Колпаков, Т.Є. Мироненко, Л.В. Малюга, Н.О. Облаватська, Ю.А. Тихомиров, А.О. Селіванов, М.К. Якимчук та багатьох інших. Однак комплексне дослідження сучасного стану правового регулювання участі прокурора в провадженні у справах про ад-

міністративні правопорушення з урахуванням усіх законодавчих змін у цій сфері відсутнє, що і обумовлює актуальність теми статті.

Метою цієї статті є визначення сучасного стану правового регулювання участі прокурора в провадженні у справах про адміністративні правопорушення. Для реалізації мети слід виконати такі завдання: визначити поняття “правове регулювання участі прокурора в провадженні у справах про адміністративні правопорушення”, охарактеризувати основні акти правового регулювання в цій сфері, визначити їх недоліки та шляхи вдосконалення.

Для визначення сучасного стану правового регулювання участі прокурора в провадженні у справах про адміністративні правопорушення звернемося до етимології категорії “правове регулювання” та наукових підходів до його значення.

Так, у Великому тлумачному словнику української мови “регулювати” тлумачиться, як: 1) впорядковувати що-небудь, керувати чимось, підкоряючи його відповідним правилам, певній системі; 2) домагатись нормальної роботи машини, установки, механізму і т. ін., забезпечуючи злагоджену взаємодію складових частин, деталей [1, с. 480]. Що стосується категорії “правовий”, то вона охоплює собою все, що входить до сфери дії права. Таким чином, правове регулювання означає впорядкування суспільних відносин за допомогою права, підкорення поведінки та дій суб’єктів цих правовідносин правилам, що містяться в правових нормах.

У науковій літературі правове регулювання визначається, як здійснюване громадянським суспільством або державою за допомогою правових засобів упорядкування, охорона та розвиток суспільних відносин. У результаті правової регуляції формується юридична основа, встановлюються орієнтири для організації діяльності учасників відносин, що регулюються цією нормою, і напрямів досягнень фактичних цілей права [2, с. 12]. Таким чином, правове регулювання суспільних відносин реалізується за допомогою правових норм та інших правових засобів, які в сукупності утворюють механізм правового регулювання. Елементами цього механізму виступають: норми-приписи (які встановлюють права та обов’язки суб’єктів правовідносин, регламентують їх належну або дозволену поведінку); норми-принципи (які визначають основоположні начала та керівні ідеї, на яких засновані відповідні правовідносини), процедурні норми (які регламентують дозволений порядок реалізації прав та обов’язків суб’єктів правовідносин) та охоронні норми (які встановлюють матеріальні та процесуальні гарантії дотримання суб’єктами правовідносин правових приписів, в тому числі за допомогою засобів державного примусу). Ці елементи механізму правового регулювання є універсальними і належать практично до всіх галузей правового регулювання.

У залежності від виду правовідносин, які регулюються правовими нормами, виділяють цивільно-правове регулювання, адміністративно-правове регулювання, господарсько-правове регулювання тощо. Регулювання правовідносин, що виникають в сфері державного управління, здійснюється за допомогою адміністративно-правових норм.

Адміністративно-правове регулювання – це особливий вид правового регулювання, яке, на думку Ю.А. Тихомирова, виступає механізмом імперативно-нормативного упорядкування організації і діяльності суб’єктів та об’єктів управління та формування стійкого правового порядку їх функціонування [3, с. 107]. В.М. Бевзенко вважає, що адміністративно-правове регулювання є похідною категорією відносно загального правового регулювання, його галузевим різновидом. На специфіку правового регулювання, а відповідно, і специфіку адміністративно-

правового регулювання впливають елементи суспільних відносин, таких як правовий статус суб'єктів, особливості об'єктів [4, с. 28].

Таким чином, у науці адміністративного права вказується на такі специфічні ознаки адміністративно-правового регулювання: 1) виникає в особливій сфері – сфері державного управління; 2) в його основі лежать, як правило, норми імперативного характеру; 3) засноване на принципі нерівності суб'єктів правовідносин, один з яких завжди наділений державно-владними повноваженнями, а інший займає підпорядковане місце; 4) забезпечується адміністративно-правовими гарантіями тощо.

Правове регулювання участі прокурора в провадженні у справах про адміністративні правопорушення здійснюється саме за допомогою адміністративних норм. Механізм такого регулювання включає три основні елементи: 1) норми-приписи, що визначають повноваження прокурора у сфері провадження у справах про адміністративні правопорушення; 2) процедурні норми, що визначають порядок участі прокурора в провадженні в цій категорії справ; 3) забезпечувальні норми, що регламентують гарантії участі прокурора в провадженні у справах про адміністративні правопорушення. Проаналізуємо кожний із означених елементів.

Так, Основним законом, що визначає повноваження органів прокуратури, є Конституція України [5]. Відповідно до ст. 121 Конституції на органи прокуратури покладається: 1) підтримання державного обвинувачення в суді; 2) представництво інтересів громадянина або держави в суді у випадках, визначених законом; 3) нагляд за додержанням законів органами, які проводять оперативно-розшукову діяльність, дізнання, досудове слідство; 4) нагляд за додержанням законів при виконанні судових рішень у кримінальних справах, а також при застосуванні інших заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян [5]. Подібні функції визначені в ст. 5 Закону України “Про прокуратуру”, в ч. 2 якої також зазначається, що на прокуратуру не можуть покладатися функції не передбачені Конституцією [6]. Отже, виходячи з цих правових актів, серед функцій прокурора відсутня функція здійснення провадження у справах про адміністративні правопорушення. У цій сфері прокурор наділений повноваженнями здійснення нагляду за дотриманням законності. Водночас Кодексом України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП) прокурор наділений правом складати протоколи про адміністративні правопорушення, визначенні ч. 4 ст. 184, ст. 185-4, ч. 2 ст. 185-6, ст. 185-8, ст. 185-11, ч. 3 ст. 127-1, ст. ст. 172-4–172-9, ст. 188-32, ст. 188-35, ст. 212-3, приймати участь у судовому розгляді справ про адміністративні правопорушення та здійснювати інші повноваження як суб'єкт провадження у справах про адміністративні правопорушення відповідно до ст. 250 КУпАП [7]. Характерним є те, що повноваження прокурора, визначені ст. 250 КУпАП, надані йому з метою реалізації функції нагляду за додержанням і правильним застосуванням законів при провадженні у справах про адміністративне правопорушення. Так, складання протоколів про адміністративні правопорушення виступає одним із засобів реагування на виявлені прокурором порушення законодавства в різних сферах прокурорського нагляду.

Таким чином, виходячи із положень чинного законодавства, здійснення провадження у справах про адміністративні правопорушення виступає не самостійною функцією прокурора, а лише засобом забезпечення дотримання законності у сфері діяльності органів та посадових осіб, щодо яких здійснюється прокурорський нагляд. Лише в цьому контексті прокурор може виступати суб'єктом провадження

у справах про адміністративні правопорушення, не порушуючи приписів Конституції України.

У наукових джерелах провадження у справах про адміністративні правопорушення визначається як особливий вид процесуальної діяльності, врегульованої нормами адміністративно-процесуального права діяльності уповноважених органів, яка спрямована на притягнення до адміністративної відповідальності осіб, які вчинили адміністративні правопорушення [8, с. 124]. Отже, виходячи зі змісту категорії “провадження у справах про адміністративні правопорушення”, завданням такого провадження виступає виявлення осіб, винних у вчиненні адміністративного правопорушення, та притягнення їх до адміністративної відповідальності. Провадження у справах про адміністративні правопорушення виступає самостійним видом процесуальної діяльності. Тому здійснення цього виду діяльності повинно розглядатись як самостійний вид функцій уповноваженого органу. У цьому полягає основна особливість правового регулювання участі прокурора в провадженні у справах про адміністративні правопорушення – для прокурора ця функція не виступає основною.

Таким чином, перший елемент правового регулювання участі прокурора в провадженні у справах про адміністративні правопорушення представлений Конституцією, Законом України “Про прокуратуру” та КУпАП, які покладають на прокурора повноваження у сфері здійснення провадження у справах про адміністративні правопорушення як засобу забезпечення законності під час нагляду за дотриманням і застосуванням законів у різних сферах суспільно-правових відносин.

Другий, процедурний елемент, представлений галузевими наказами Генерального прокурора, зокрема наказами “Про організацію прокурорського нагляду за додержанням і застосуванням законів” [9], “Про організацію діяльності органів прокуратури у сфері запобігання і протидії корупції” [10] тощо. Так, відповідно до наказу “Про організацію прокурорського нагляду за додержанням і застосуванням законів” нагляд за додержанням і застосуванням законів про адміністративні правопорушення органами та посадовими особами, уповноваженими на виконання функцій щодо притягнення осіб до адміністративної відповідальності, здійснюється прокурором шляхом:

- своєчасного реагування на незаконні постанови у справах про адміністративні правопорушення; вживання заходів до всебічного розгляду скарг громадян, органів державної влади та контролю на постанови судів у справах про адміністративні правопорушення;
- обов’язкової участі прокурорів у судах апеляційної інстанції при розгляді справ про адміністративні правопорушення, у яких ними внесено апеляційні скарги;
- систематичної, але не рідше одного разу на десять днів, перевірки в місцях та установах органів внутрішніх справ законності адміністративного доставлення, затримання, застосування та відбуття адміністративного арешту;
- визначення необхідності участі в розгляді адміністративних справ про порушення митних правил та охорони державного кордону, зважаючи на тяжкість правопорушення та необхідність захисту прав і свобод громадян, державних і суспільних інтересів;
- обов’язкової участі у справах, де предметами порушення митних правил є: товари, вилучені або обмежені у вільному обігу на території України; валютні цінності на суму, що перевищує розмір, допустимий для переміщення через митний кордон України без письмового декларування згідно з встановленими

Національним банком України вимогами; товари, вартість яких перевищує більше як у сто разів розмір податкової соціальної пільги, визначеної Податковим кодексом України” [9].

В особливому порядку здійснюється участь прокурора в провадженні у справах про корупційні правопорушення. Так, відповідно до наказу “Про організацію діяльності органів прокуратури у сфері запобігання і протидії корупції” прокурор організовує діяльність у сфері боротьби з корупційними правопорушеннями шляхом:

- нагляду за додержанням законів спеціально уповноваженими суб’єктами у сфері протидії корупції, підрозділами внутрішньої безпеки Міністерства внутрішніх справ, Міністерства доходів і зборів України;
- нагляду за додержанням законів при провадженні у справах про адміністративні корупційні правопорушення за протоколами, складеними спеціально уповноваженими суб’єктами (крім спеціалізованих прокуратур у транспортній та військовій сферах);
- складання за наслідками перевірок протоколів про вчинення адміністративних корупційних правопорушень стосовно посадових та службових осіб спеціально уповноважених суб’єктів у сфері протидії корупції, передбачених частиною 5 статті 5 Закону України “Про засади запобігання і протидії корупції”;
- комплексного аналітичного дослідження, розробки і реалізації заходів організаційного та наглядового характеру з питань запобігання і протидії корупції, взаємодії структурних підрозділів прокуратур відповідного рівня;
- систематичного вивчення правозастосовної практики у сфері протидії корупції, визначення актуальних проблем, внесення пропозицій щодо вдосконалення законодавчого регулювання цієї діяльності [10]. Крім того, КУпАП встановлена обов’язкова участь прокурора в судовому розгляді справ про корупційні адміністративні правопорушення.

Отже, слід зазначити, що окремий наказ, який визначав би порядок участі прокурора в провадженні у справах про адміністративні правопорушення, відсутній. У зв’язку з цим залишаються невизначеними окремі питання процедурного характеру: періодичність здійснення перевірок прокурором відповідних органів та посадових осіб, які уповноважені здійснювати провадження у справах про адміністративні правопорушення; строки реагування прокурора на виявлені порушення в цій сфері (строк складання протоколу, подання заяви до суду та ін.) тощо.

Що стосується третього елементу правового регулювання участі прокурора в провадженні у справах про адміністративні правопорушення – правових гарантій, то вони визначені в контексті загальних гарантій діяльності прокурора. До таких гарантій належать: гарантії незалежності, обов’язкове виконання вимог прокурора, право невідкладного прийому тощо. Водночас слід зазначити, що прокурор виступає суб’єктом провадження у справах про адміністративні правопорушення та суб’єктом нагляду за дотриманням законів у цій сфері. Тому актуальним питанням, яке потребує відповідної правової регламентації, є гарантії законності діяльності самого прокурора в зазначеній сфері, зокрема порядок реалізації судового та громадського контролю за діяльністю прокурора як суб’єкта провадження у справах про адміністративні правопорушення.

Отже, правове регулювання участі прокурора у справах про адміністративні правопорушення – це упорядкування за допомогою норм адміністративного законодавства діяльності прокурора у сфері реалізації повноважень щодо складання ним протоколів про адміністративні правопорушення, участі в розгляді

справ про такі правопорушення, в тому числі в судовому та апеляційному порядку, а також реалізації інших повноважень, які надані прокурору для забезпечення ним точного та неухильного виконання законів усіма суб'єктами провадження у справах про адміністративні правопорушення.

Для вдосконалення правового регулювання участі прокурора в провадженні у справах про адміністративні правопорушення необхідно: 1) уточнити конституційні функції прокурора у сфері провадження у справах про адміністративні правопорушення та привести інші акти адміністративного законодавства у відповідність до Конституції України; 2) чітко регламентувати порядок здійснення прокурором своїх повноважень у сфері провадження у справах про адміністративні правопорушення (строки, завдання, засоби тощо); 3) визначити механізм реалізації судового та громадського контролю за діяльністю прокурора як суб'єкта провадження у справах про адміністративні правопорушення.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. – Київ, Ірпінь : Перун, 2005. – 1728 с.
2. Теорія держави та права : підруч. / Є.О. Гіда, Є.В. Білозьоров, А.М. Завальний та ін. ; за заг. ред. Є.О. Гіди. – К. : ФОП О.С. Ліпкан, 2011. – 576 с.
3. *Тихомиров Ю.А.* Управление делами общества : Субъекты и объекты управления в социалистическом обществе / Ю.А. Тихомиров. – М. : Мысль, 1984. – 223 с.
4. *Бевзенко В.М.* Участь в адміністративному судочинстві суб'єктів, які забезпечують інститут президентства в Україні / В.М. Бевзенко // Адвокат. – 2008. – № 3. – С. 26–30.
5. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1996. – № 30. – Ст. 141.
6. Про прокуратуру : Закон України від 05.11.1991 № 1789-XII // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1991. – № 53. – Ст. 793.
7. Кодекс про адміністративні правопорушення : Закон Української РСР від 07.12.1984 р. № 8073-X // Відомості Верховної Ради Української РСР (ВВР). – 1984. – Додаток до № 51. – Ст. 1122.
8. *Алфьоров С.М.* Адміністративне право : Загальна частина / С.М. Алфьоров. – К. : Центр учбової літератури, 2011. – 216 с.
9. Про організацію прокурорського нагляду за додержанням і застосуванням законів : Наказ Генерального прокурора України від 07.11.2012 р. № 3гн [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.gp.gov.ua/ua/gl.html?_m=publications&_t=rec&id=94102.
10. Про організацію діяльності органів прокуратури у сфері запобігання і протидії корупції : Наказ Генерального прокурора України від 25 червня 2013 року № 10гн [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.gp.gov.ua/ua/gl.html?_m=publications&_t=rec&id=94102.

Отримано 29.01.2014

УДК 351.746.1:316.654

А.П. Мілевський,
здобувач ДНДІ МВС України

ПРОБЛЕМА ВІДМЕЖУВАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ВІД ІНШИХ ПУБЛІЧНО-ПРАВОВИХ ВІДНОСИН, ЩО ВИНИКАЮТЬ У ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ПРОКУРАТУРИ

У статті визначено види публічно-правових відносин, що можуть виникати в діяльності органів прокуратури; проаналізовано критерії відмежування цих правовідносин від адміністративно-правових відносин, що виникають за участю органів прокуратури.

Ключові слова: органи прокуратуры, административні правовідносини, публічно-правові відносини, критерії відмежування адміністративних правовідносин за участю органів прокуратури.

В статье определены виды публично-правовых отношений, возникающих в деятельности органов прокуратуры; проанализированы критерии отграничения этих правоотношений от административно-правовых отношений, возникающих при участии органов прокуратуры.

Ключевые слова: органы прокуратуры, административные правоотношения, публично-правовые отношения, критерии отграничения административных правоотношений с участием органов прокуратуры.

The kinds of public legal relations arising at during activities of the prosecution are defined; an analysis of the criteria, distinguishing these relationships from administrative legal relations arising by the participation of the prosecution, is carried out.

Keywords: prosecutors, administrative legal relations, public and legal relations, criteria of the distinguishing of administrative relationships with prosecutors.

У процесі своєї діяльності органи прокуратури вступають в різні види правовідносин у зв'язку із реалізацією безпосередніх функцій, покладених на ці органи. При цьому, деякі з цих видів правовідносини дуже близькі за змістом або тісно переплітаються з адміністративними правовідносинами за участю органів прокуратури. Саме тому виникає необхідність у виявленні основних відмінностей адміністративних правовідносин від інших правовідносин, що виникають в діяльності органів прокуратури та у визначенні критеріїв їх відмежування. Це надасть можливість чітко окреслити межі адміністративних правовідносин, що, в свою чергу, дозволить правильно вирішувати питання щодо правової регламентації тих чи інших суспільних зв'язків, обрання методу правового регулювання цих правовідносин та вирішення інших практичних питань.

У науковій літературі питання особливостей адміністративно-правових відносин за участю різних суб'єктів, в тому числі органів прокуратури, досліджували такі науковці, як: В.Б. Авер'янов, С.М. Алфьоров, О.М. Бандурка, І.Л. Бачило, О.К. Бессмертний, Ю.П. Битяк, В.В. Копейчиков, Ю.М. Козлов, С.А. Кулинич, Є.В. Курінний, І.В. Озерський, Д.М. Павлов, А.О. Селіванов, В.С. Стефанюк, Ю.А. Тихомиров, В.О. Шамрай, В.В. Шуба, М.К. Якимчук та багато інших. Проте питання критеріїв відмежування адміністративно-правових від інших публічних

правовідносин, що виникають за участю органів прокуратури, в сучасній науці адміністративного права ґрунтовно не досліджувались, що обумовлює актуальність теми цієї статті.

Метою статті є визначити критерії відмежування адміністративно-правових від інших публічно-правових відносин, що виникають в діяльності органів прокуратури. Для досягнення поставленої мети слід вирішити такі завдання: визначити поняття та види публічно-правових відносин, що виникають за участю органів прокуратури; охарактеризувати критерії відмежування адміністративних від інших публічних правовідносин, що виникають за участю органів прокуратури.

Досліджуючи критерії розмежування адміністративних та інших правовідносин, що виникають у діяльності органів прокуратури, перш за все, слід виходити з того, що адміністративні правовідносини належать до сфери публічного права, на відмінну від деяких інших правовідносин (трудових, цивільних тощо), які включені до приватноправової сфери.

У правовій науці публічне право традиційно визначають, як сферу позитивного права, що ґрунтується на засадах централізації, коли права та обов'язки побудовані за принципом влади і підпорядкування [1, с. 14]. Це означає, що публічно-правова сфера охоплює собою сферу державного управління, яка в свою чергу характеризується специфічним методом правового регулювання. Як зазначав Й.О. Покровський, публічні правовідносини регулюються виключно розпорядженнями, що надходять з єдиного центру, яким є державна влада. Тому, регулюючи ці відносини з власної ініціативи і виключно своєю волею, державна влада принципово не може допустити в цих сферах поруч із собою жодної іншої волі, жодної іншої ініціативи [2, с. 13]. Саме в цьому автор вбачав причину того, що норми у сфері публічного права та публічних правовідносин мають імперативний характер. Це є однією з основних особливостей публічного права та кожної галузі, яка включена у сферу публічних правовідносин.

У діяльності органів прокуратури можуть виникати правовідносини як приватноправової, так і публічно-правової сфери. При цьому до публічно-правових відносин, які виникають за участю досліджуваного суб'єкта, належать міжнародні, бюджетно-фінансові, конституційні, кримінальні, кримінально-процесуальні та інші правовідносини. До приватноправових правовідносин, які можуть виникати в діяльності органів прокуратури, належать трудові, цивільні та цивільно-процесуальні правовідносини. При цьому необхідно зауважити, що у всіх видах публічних правовідносин переважно застосовується імперативний метод правового регулювання, всі вони спрямовані в першу чергу на захист та охорону публічних (державних або суспільних) інтересів тощо. Тому відмінні ознаки між видами правовідносин слід шукати у їх предметі та об'єкті, а також в меті та завданнях, які ставлять перед собою суб'єкти, вступаючи в той чи інший вид публічно-правових відносин.

Так, важливе місце в діяльності органів прокуратури посідають міжнародні правовідносини. Вступ України до різноманітних європейських та міжнародних організацій, активізація міжнародних стосунків, обумовлює актуальність зазначеного виду правовідносин за участю органів прокуратури, зокрема у сфері організаційно-протокольного забезпечення заходів міжнародного співробітництва. Відповідно до ч. 2 ст. 3 Закону "Про прокуратуру" органи прокуратури у встановленому порядку в межах своєї компетенції вирішують питання, що впливають із загальновизнаних норм міжнародного права, а також укладених Україною міждержавних договорів [3]. Основним відомчим актом, що регламентує цей напрям діяльності органів прокуратури є наказ Генерального прокурора України

“Про організацію роботи органів прокуратури України у галузі міжнародного співробітництва” [4]. Аналіз цього наказу дозволяє визначити, що метою вступу органів прокуратури в міжнародні правовідносини є забезпечення належної організації роботи органів прокуратури України в галузі міжнародно-правового співробітництва під час кримінального провадження, здійснення ефективного нагляду на цьому напрямі, додержання відповідно до міжнародних та європейських стандартів прав і свобод людини, а також інтересів держави при вирішенні питань, що регулюються нормами міжнародного права. Слід зазначити, що цей вид правовідносин у діяльності органів прокуратури тісно пов’язаний з адміністративно-правовими відносинами, оскільки як міжнародні, так і адміністративні правовідносини виникають у галузі державного управління, у зв’язку з чим виконують подібні за своїм змістом функції. Тому в такому випадку основним критерієм відмежування цих правовідносин буде об’єкт, предмет та суб’єкти правовідносин.

Так, об’єктом адміністративно-правових відносин у сфері міжнародного співробітництва виступає діяльність Генеральної прокуратури України та підпорядкованих прокуратур щодо планування, організації, керівництва, контролю за проведенням відповідних міжнародних заходів тощо. Предметом при цьому виступають конкретні плани, накази, розпорядження, протоколи проведення міжнародних заходів.

Що ж стосується міжнародних правовідносин в діяльності органів прокуратури, то об’єктом тут виступає поведінка та діяльність суб’єктів цих правовідносин щодо виконання умов міжнародних договорів та інших міжнародних домовленостей, проведення міжнародних зустрічей, переговорів, конференцій тощо. Предметом цих правовідносин є міжнародні договори та домовленості, програми міжнародного співробітництва тощо.

Суттєва відмінність також існує у суб’єктах цих правовідносин. Зокрема, в адміністративно-правових відносинах суб’єктами можуть виступати: зі сторони органів прокуратури – Генеральний прокурор України, керівники підпорядкованих прокуратур, керівники відділів та підрозділів, прокурори відповідного рівня, тобто всі прокурори не залежно від рівня, а іншою стороною можуть виступати інші правоохоронні органи, органи державного управління тощо. Суб’єктами міжнародно-правових відносин за участю органів прокуратури виступають: зі сторони органів прокуратури – Головне управління міжнародно-правових зв’язків та європейської інтеграції Генеральної прокуратури України, структурні підрозділи прокуратур обласного рівня з міжнародно-правових доручень та спеціально визначені відповідними наказами працівники прокуратур, де такі структурні підрозділи не створені, а з іншої сторони – представники міжнародних організацій, офіційних делегатів іноземних держав та інші.

Слід вказати також на такий критерій відмежування міжнародно-правових та адміністративно-правових відносин, як законодавство (правові акти), що регламентує відповідні правовідносини.

Адміністративно-правові норми, що регламентують адміністративні правовідносини за участю органів прокуратури, містяться, перш за все, в Законі України “Про прокуратуру”, відомчих наказах Генерального прокурора України. У свою чергу, міжнародно-правові відносини, що виникають у діяльності органів прокуратури, врегульовані міжнародними угодами, в тому числі, двосторонніми.

Наступним важливим видом правовідносин в публічній сфері, що може виникати в діяльності органів прокуратури, є конституційні правовідносини. Віднесення конституційних правовідносин до публічно-правової сфери обумовлене

тим, що їх зміст становлять специфічні права та обов'язки сторін – конституційні. Однак у науковій літературі висловлюється точка зору з приводу спірності питання щодо віднесення конституційного права до галузей публічного права [5, с. 568]. Для однозначного вирішення цього питання необхідно звернутися до характеристики предмета та метода конституційного права.

Досліджуючи конституційно-правові відносини в діяльності органів прокуратури, слід зазначити, що серед їх завдань, визначених Законом “Про прокуратуру” [3], передбачений захист від неправомірних посягань. Таким чином, вступаючи в конституційні правовідносини органи прокуратури захищають як державний та суспільний (публічний) інтерес, так і приватний (конституційні права окремих громадян).

Що стосується методу правового регулювання, то, на думку науковців, для конституційного права традиційно характерним є метод субординації або імперативний метод, що передбачає регулювання суспільних відносин зверху донизу на власно-імперативних началах. Зокрема, імперативний метод застосовується в конституційному праві при визначенні основних принципів організації та діяльності органів виконавчої влади [6, с. 35]. Отже, виходячи з предмету та методу правового регулювання, конституційно-правові відносини, що виникають у діяльності органів прокуратури, більше тяжіють до публічної сфери, навіть коли мова йде про охорону конституційних прав окремих громадян, які визнані державою найвищою соціальною цінністю, і відповідно, їх дотримання та виконання гарантує забезпечення суспільного та державного інтересу, які і виступають предметом публічно-правової сфери.

Таким чином, можемо зробити висновок, що критеріями відмежування конституційних від адміністративних правовідносин, що виникають за участю органів прокуратури, є об'єкт, а також їх зміст. Так, об'єктом конституційних правовідносин у діяльності органів прокуратури виступають дії та поведінка суб'єктів, спрямована на забезпечення захисту конституційного ладу, територіальної цілісності України, конституційних прав і свобод громадян, їх безпосередню реалізацію. На відміну від об'єкту конституційних правовідносин, об'єктом адміністративних правовідносин у сфері захисту конституційних прав та охорони конституційного ладу в державі виступає діяльність органів прокуратури, інших органів державної влади, а також громадян та юридичних осіб щодо дотримання ними встановленого порядку реалізації конституційних прав та виконання конституційних обов'язків, встановленого порядку їх захисту та охорони, накладення адміністративної відповідальності за порушення конституційних прав та засад конституційного ладу України тощо.

Що стосується змісту цих правовідносин, то їх відмінність полягає в тому, що змістом конституційних правовідносин є конституційні права та обов'язки суб'єктів цих правовідносин, що закріплені в Конституції та законах України. Змістом адміністративних правовідносин за участю органів прокуратури в цій сфері є кореспондуючі права та обов'язки суб'єктів щодо: звернення до органів державної влади за захистом порушених конституційних прав; розгляду відповідними державними органами цих звернень та реагування на них тощо.

Іншим видом правовідносин публічної сфери в діяльності органів прокуратури виступають бюджетно-фінансові правовідносини, які виникають у зв'язку із реалізацією органами прокуратури своїх прав та обов'язків в бюджетно-розрахунковій сфері (фінансування з державного бюджету, сплата податків та відрахувань до соціальних фондів, ведення та подання бухгалтерської звітності та інших фінансових звітів тощо).

Суттєвою відмінністю бюджетно-фінансових від адміністративних правовідносин в діяльності органів прокуратури слід вважати характер цих правовідносин, який обумовлений їх об'єктом, змістом та суб'єктами.

Так, об'єктом бюджетно-фінансових правовідносин за участю органів прокуратури є діяльність цих органів та інших суб'єктів (бюджетно-фінансових установ та органів їх управління) щодо формування, розподілу і використання бюджетних коштів та інших фінансових ресурсів, спрямованих на формування соціальних та страхових фондів. Натомість об'єктом адміністративних правовідносин у цій сфері виступають поведінка та діяльність органів прокуратури та інших суб'єктів, спрямована на дотримання встановленого порядку фінансування, подання фінансових, податкових та інших звітів, тобто фінансова дисципліна цих суб'єктів.

Зміст бюджетно-фінансових правовідносин в діяльності органів прокуратури складають такі права та обов'язки: виділення бюджетних коштів на фінансування діяльності органів прокуратури; розподіл цих коштів між різними ланками системи органів прокуратури; ведення та складання фінансової звітності тощо. На відміну від бюджетно-фінансових правовідносин, адміністративні правовідносини в діяльності органів прокуратури в означеній сфері спрямовані на визначення посадових осіб, відповідальних за дотримання фінансової дисципліни в органах прокуратури, на розробку відповідних правил та інструкцій щодо формування та подання фінансових та податкових звітів тощо.

Що стосується суб'єктів бюджетно-фінансових правовідносин, то в діяльності органів прокуратури до них належить відповідний відділ (фінансовий відділ), його окремі працівники, а також бюджетні установи та органи управління цими установами, відповідні соціальні та інші страхові фонди тощо. Суб'єктами адміністративних правовідносин можуть виступати Генеральний прокурор України, обласні та районні прокурори, керівники відповідних відділів, керівники відповідних бюджетно-фінансових установ тощо. Таким чином, застосовувати цей критерій відмежування бюджетно-фінансових та адміністративних правовідносин можна лише разом з іншими критеріями (об'єктом та змістом правовідносин), оскільки відособлено зазначений критерій не може слугувати достовірною підставою, за якою правовідносини можна достовірно віднести до бюджетно-фінансових або адміністративних.

Особливе місце в системі правовідносин за участю органів прокуратури посідають кримінальні та кримінально-процесуальні правовідносини.

Критерієм відмежування кримінальних від адміністративних правовідносин виступають також їх об'єкт, зміст та законодавство, що їх регламентує.

Так, об'єктом кримінальних правовідносин в діяльності органів прокуратури, на відміну від адміністративних, виступають дії та поведінка суб'єктів щодо охорони прав та законних інтересів громадян, юридичних осіб та органів державної влади, місцевого самоврядування від кримінальних посягань (злочинів). Зміст цих правовідносин складають права та обов'язки суб'єктів щодо визнання проти-правної суспільно-небезпечної поведінки суб'єкта злочином, у разі здійснення ним порушень законодавства, за які Кримінальним кодексом України передбачена кримінальна відповідальність; створення умов, за яких кожному громадянину та іншому учаснику суспільних правовідносин гарантується захист від протиправних злочинних порушень їх прав та інтересів, а у випадку скоєння злочину жодна особа, винна у цьому, не має уникнути відповідальності, а порушені права підлягають відновленню або відшкодуванню тощо.

При цьому основним законодавчим актом у сфері регулювання кримінальних правовідносин, в тому числі за участю органів прокуратури, є Кримінальний кодекс України [7], на відміну від адміністративних правовідносин, в яких діяльність прокурорів регулюється виключно нормами адміністративного законодавства.

Що стосується кримінально-процесуальних відносин, то, як відомо, вони виникають при провадженні дізнання, досудового слідства і судового розгляду кримінальних справ між органами дізнання, досудового слідства, прокуратурою і судом, а також між цими органами і підозрюваними, обвинуваченими, потерпілими, свідками, понятими, експертами, спеціалістами та іншими особами [8, с. 25]. Таким чином, критеріями відмежування кримінально-процесуальних та адміністративних правовідносин в діяльності органів прокуратури виступають об'єкт, зміст та їх законодавче забезпечення.

З прийняттям нового Кримінального процесуального кодексу України [9] формою участі прокурора у кримінальному процесі стало процесуальне керівництво досудовим розслідуванням, що передбачає відсутність у прокурора функції прямої участі у кримінальному переслідуванні, але наділяє його досить широким колом повноважень у цій сфері (право розпочинати кримінальне розслідування, санкціонувати проведення окремих слідчих дій тощо). У цьому контексті об'єктом саме кримінально-процесуальних правовідносин виступають дії прокурорів як учасників досудового розслідування та інших учасників кримінального процесу щодо реалізації завдань повного, всебічного та об'єктивного розкриття злочину та збирання доказів вчинення злочину підозрюваною особою тощо. Слід зазначити, що участь прокурора в кримінальному процесі передбачає реалізацію ним і низки адміністративних функцій, тобто тут відбувається вступ прокурора в адміністративні правовідносини. Тому як об'єктивну підставу відмежування цих правовідносин від кримінально-процесуальних слід одночасно з об'єктом застосовувати критерій змісту. Зміст кримінально-процесуальних відносин складають такі права та обов'язки органів прокуратури, як право та обов'язок розпочати кримінальне розслідування, приймати участь в дослідженні доказів, в розгляді кримінальної справи в суді тощо. Зміст адміністративних правовідносин у цій сфері полягає в реалізації таких прав та обов'язків, як право та обов'язок перевіряти дотримання законності органами досудового розслідування при здійсненні їх повноважень, дотримання процедури проведення слідчих дій тощо.

Таким чином, багатофункціональність органів прокуратури обумовлює необхідність вступу цього органу в різноманітні види суспільно-правових відносин, частина яких належить до публічно-правової сфери, а інша – до приватноправової. У зв'язку з цим, критеріями відмежування різних видів публічних правовідносин, що можуть виникати в діяльності органів прокуратури, є мета вступу в правовідносини, їх об'єкт (предмет), зміст та законодавче забезпечення. Слід зазначити, що для достовірного та чіткого відмежування адміністративно-правових відносин від інших видів правовідносин в діяльності органів прокуратури слід застосовувати систему наведених вище критеріїв у єдності.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Алексеев С.С.* Право на пороге нового тысячелетия: некоторые тенденции мирового правового развития – надежда и драма современной эпохи / С.С. Алексеев. – М. : Статут, 2000. – 256 с.
2. *Покровский И.А.* Основные проблемы гражданского права / И.А. Покровский. – Петроград : Издание юридического книжного склада "Право", 1917. – 327 с.
3. Про прокуратуру : Закон України від 05.11.1991 № 1789-XII // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1991. – № 53. – Ст. 793.

4. Про організацію роботи органів прокуратури України у галузі міжнародного співробітництва : Наказ Генерального прокурора України від 11 лютого 2013 року № 8гн [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.gp.gov.ua/ua/gl.html?_m=publications&_t=rec&id=94102.

5. Скакун О.Ф. Теория государства и права : Учебник / О.Ф. Скакун. – Х. : Консум; Ун-т внутр. дел, 2000. – 704 с.

6. Погорілко В.Ф. Конституційне право України : Підручник / В.Ф. Погорілко, В.Л. Федоренко. – К. : Правова єдність, 2010. – 432 с.

7. Кримінальний кодекс України : Закон України від 05.04.2001 № 2341-III // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2001. – № 25–26. – Ст. 131.

8. Коваленко Є.Г. Кримінальний процес України : Навч. посіб. / Є.Г. Коваленко – К. : Юрінком Інтер, 2004. – 576 с.

9. Кримінальний процесуальний кодекс України : Закон України від 13.04.2012 № 4651-VI // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2013. – № 9–10, № 11–12, № 13. – Ст. 88.

Отримано 03.02.2014

А.Ю. Рямзіна,
здобувач Державного науково-дослідного
інституту МВС України

СУТНІСТЬ ТА ЗНАЧЕННЯ СТАДІЇ ПІДГОТОВКИ СПРАВ ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПРОСТУПКИ, ЩО ПОСЯГАЮТЬ НА ЗДІЙСНЕННЯ НАРОДНОГО ВОЛЕВИЯВЛЕННЯ

У статті визначається поняття та сутність стадії підготовки справи про адміністративні проступки, що посягають на здійснення народного волевиявлення та встановлений порядок його забезпечення, до судового розгляду; досліджено значення цієї стадії судового провадження у справах про адміністративні проступки, що посягають на народне волевиявлення та встановлений порядок його забезпечення.

Ключові слова: *судове провадження, адміністративні проступки, що посягають на здійснення народного волевиявлення та встановлений порядок його забезпечення, підготовка стадія судового провадження.*

В статье определяется понятие и сущность стадии подготовки дела об административных проступках, посягающих на осуществление народного волеизъявления и установленный порядок его обеспечения, к судебному рассмотрению, исследовано значение данной стадии судебного производства по делам об административных проступках, посягающих на осуществление народного волеизъявления и установленный порядок его обеспечения.

Ключевые слова: *судопроизводство, административные проступки, посягающие на осуществление народного волеизъявления и установленный порядок его обеспечения, подготовительная стадия судебного производства.*

This paper defines the concept and essence of the preparatory phase of the administrative proceedings, that impinge on the implementation of the people's will and set the order of security for the trial, as well as the analysis of the value of this stage of the proceedings on the administrative offenses, that infringe on people's will and set order of its software, is carried out.

Keywords: *litigation, administrative offenses that impinge on the implementation of the people's will and set the order of support, preparatory phase of the proceedings.*

Підготовка справ до судового розгляду є досить важливою стадією у вирішенні справ про адміністративні правопорушення, оскільки саме на цій стадії приймаються такі рішення, як відкриття провадження по справі, призначення справи до розгляду, визначається коло осіб, які братимуть участь у цій справі, підбирається законодавство, що має бути застосовано в конкретних правовідносинах, які стали предметом розгляду або спору тощо. Звичайно, ця стадія відіграє свою особливу роль і у розгляді справ про адміністративні проступки, що посягають на здійснення народного волевиявлення, хоча тривалість зазначеного етапу в судовому розгляді цієї категорії справ є скороченою, що виступає однією з особливостей судового розгляду справ про адміністративні проступки,

що посягають на здійснення народного волевиявлення та встановлений порядок його забезпечення.

Визначенню особливостей судового розгляду справ про адміністративні правопорушення, в тому числі дослідження підготовчої стадії судового провадження в цих справах, присвячено роботи таких дослідників: В.Б. Авер'янова, С.М. Алфьорова, О.М. Бандурки, І.Л. Бачила, Ю.П. Битяка, В.В. Галунько, Є.В. Додіна, Д. М. Павлова, В.М. Плішкіна, А.О. Селіванова та багатьох інших. Однак комплексного дослідження сутності та значення підготовки справ про адміністративні проступки, що посягають на здійснення народного волевиявлення та встановлений порядок його забезпечення, до судового розгляду в Україні не проводилось, що обумовлює актуальність теми.

Метою цієї статті є визначення сутності та значення підготовки справ про адміністративні проступки, що посягають на здійснення народного волевиявлення та встановлений порядок його забезпечення, до судового розгляду. Для реалізації мети було виконано такі завдання: визначено поняття та завдання підготовчої стадії судового провадження у справах про адміністративні проступки, що посягають на здійснення народного волевиявлення; охарактеризовано особливості цієї стадії судового провадження; досліджено її значення.

Для розуміння значення підготовчої стадії, її сутності та особливостей необхідно визначити поняття стадії судового провадження у справах про адміністративні проступки, що посягають на здійснення народного волевиявлення, її мету, коло питань, які вирішуються на цій стадії та процесуальне рішення, яким завершується стадія підготовки справи до розгляду.

Так, у правовій літературі відсутня єдина точка зору з приводу визначення поняття та мети підготовчої стадії в судовому розгляді справ про адміністративні проступки, в тому числі тих, що посягають на здійснення народного волевиявлення та встановлений порядок його забезпечення. Крім того, деякі вчені висловлюють позицію, згідно з якою підготовку справи до судового розгляду не можна розглядати як самостійну стадію судового процесу [1, с. 78 та ін.]. Так, наприклад, М.А. Гурвич вважав, що підготовка справи до судового розгляду не є самостійною стадією процесу, оскільки являє собою лише сукупність дій організаційного значення, які суддя виконує безпосередньо перед судовим розглядом [2, с. 135]. Однак, на нашу думку, не можна погодитись з такою точкою зору, оскільки стадія підготовки справи до судового розгляду притаманні всі основні ознаки самостійної стадії судового провадження, зокрема: вона має чітко визначені в законодавстві межі (початок та кінець); на цій стадії реалізуються відповідні завдання; закінчується прийняттям процесуального рішення – ухали суду про час, місце судового розгляду або попереднього судового розгляду тощо. Саме тому ми підтримуємо позицію іншої групи науковців, які вважають, що стадія підготовки справи до судового розгляду є самостійною та повноцінною стадією судового провадження [3, с. 98; 4, с. 49 та ін.].

Так, після надходження протоколу про адміністративне правопорушення до судді він приймає рішення про те, чи належить до компетенції суду розгляд цієї категорії справи. З цього приводу Ю. П. Битяк та Н. Б. Писаренко зазначають, що аналіз положень Цивільного процесуального кодексу, Господарського процесуального кодексу та Кодексу адміністративного судочинства України дозволяє стверджувати, що при вирішенні питання про віднесення правового спору до компетенції одного із судів загальної юрисдикції законодавець враховує: а) суб'єктний склад такого спору; б) зміст правовідносин, з яких він виник. При цьому інформація про учасників спірних правовідносин та характер суспільного

зв'язку між ними міститься в різних статтях згаданих процесуальних актів [5, с. 78]. Крім визначених автором юридичних підстав для визначення територіальної та предметної (а в деяких випадках і інстаційної) підсудності необхідно виділити також інші підстави для відмови судді у відкритті провадження по відповідній справі. Серед цих підстав особливо слід виділити пропущення строку направлення до суду протоколу про адміністративне правопорушення. У цьому контексті слід звернути увагу, що ст. 257 Кодексу про адміністративні правопорушення не містить спеціальних приписів, які визначали б строк, протягом якого протокол про вчинене адміністративне правопорушення має бути направлений до суду. Водночас, враховуючи положення ч. 2 ст. 36 Кодексу про адміністративні правопорушення, зокрема, те, що в справах про адміністративні правопорушення, які підвідомчі суду (судді), стягнення може бути накладено не пізніш як через три місяці з дня вчинення правопорушення, а при триваючому правопорушенні – не пізніш як через три місяці з дня його виявлення [6], а також положення ч. 2 ст. 277 Кодексу про адміністративні правопорушення (про триденний строк судового розгляду справи про адміністративне правопорушення), можна визначити, що суддя зобов'язаний прийняти протокол про адміністративне правопорушення, якщо він надійшов до суду не пізніше строку, протягом якого особа може бути притягнута до адміністративної відповідальності.

Однією з умов повного, всебічного, об'єктивного та своєчасного розгляду та вирішення справи про адміністративне правопорушення є належне складання та оформлення протоколу про адміністративне правопорушення, що посягає на здійснення народного волевиявлення та встановлений порядок його забезпечення, який фактично є правовою підставою для відкриття судового провадження у відповідній справі.

С.Ф. Константінов звертає увагу на те, що зміст постанови про порушення справи про адміністративне правопорушення має складатися з попередньої правової оцінки фактичних підстав для складання протоколу про адміністративний проступок, передбачати терміни початку адміністративного розслідування з обов'язковою їх реєстрацією [7, с. 77].

Так, М.К. Керімов вважає, що важливе значення при підготовці до розгляду справи має встановлення наявності підстав прийняття рішення про повернення протоколу про адміністративне правопорушення та інших матеріалів справи для усунення виявлених недоліків. Автор звертає увагу на те, що повернення протоколу можливе тільки на етапі підготовки до судового розгляду [8, с. 16]. Однак аналіз судових постанов по справам про адміністративні правопорушення, що посягають на здійснення народного волевиявлення та встановлений порядок його забезпечення, якими було встановлено недоліки в оформленні протоколу про відповідні адміністративні правопорушення та направлено його на доопрацювання [9; 10], показує, що відповідне рішення приймалося не під час прийняття протоколу про адміністративне правопорушення, і навіть не на підготовчій стадії, а вже на стадії розгляду справи по суті. Це, в свою чергу, є порушенням діючого процесуального законодавства, оскільки, як зазначено в п. 2 ст. 278 Кодексу про адміністративні правопорушення, одним із завдань підготовки справи до судового розгляду є визначення правильності оформлення протоколу та інших матеріалів справи про адміністративне правопорушення [6]. Таким чином, основними умовами прийняття судом рішення про відкриття провадження та розгляд справи про адміністративне правопорушення є: дотримання строків направлення протоколу про адміністративне правопорушення до суду; правильність оформлення та повнота протоколу про адміністративне правопорушення (складання

його посадовою особою, яка відповідно до законодавства має на це право, заповнення всіх граф протоколу, опис всіх обставин справи тощо).

Ці умови слід віднести до процесуальних умов прийняття судом рішення про відкриття провадження у справі про адміністративне правопорушення. Крім процесуальних умов прийняття позовної заяви (та процесуальних підстав прийняття суддею рішення про відмову у відкритті провадження у справі), необхідно виділити відповідні матеріальні умови. Однією з основних умов матеріального характеру, дотримання яких необхідне для прийняття позовної заяви відповідним адміністративним судом, є підсудність справи конкретному місцевому суду. Розглядаючи саме адміністративні правопорушення, що посягають на здійснення народного волевиявлення та порядок його забезпечення, варто вказати, що однією зі сторін у виборчому процесі та процесі референдуму є владний суб'єкт, що у свою чергу виявляє особливості зазначеної категорії справ. Цей суб'єкт може знаходитись на стороні особи правопорушника або потерпілої особи. Однак справи такої категорії не підсудні адміністративним судам, а є підсудними саме судам загальної юрисдикції, між якими законодавством не встановлено підстав розмежування повноважень по розгляду кримінальних, цивільних справ або справ про адміністративні правопорушення.

Після прийняття протоколу про адміністративне правопорушення провадження у справі розпочинається з підготовки справи до судового розгляду. А. В. Андрушко зазначає, що це одна із обов'язкових стадій судового процесу. Мета цієї стадії полягає у сприянні охороні прав та законних інтересів фізичних та юридичних осіб шляхом створення умов для забезпечення правильного та своєчасного вирішення справи й ухвалення в ній законного і обґрунтованого рішення [11, с. 66]. Отже, існування підготовчої стадії судового процесу обумовлене необхідністю: перевірки матеріалів справи, визначення категорії справи, визначення законодавства, яким врегульовуються правовідносини зазначеної категорії справ, прийняття рішення про проведення попереднього судового засідання, зібрання доказів по справі, в тому числі виклику свідків тощо.

На сьогодні в Кодексі про адміністративні правопорушення діє одна єдина стаття, яка визначає питання, які вирішуються судом на стадії підготовки справи про адміністративне правопорушення до розгляду по суті. Зокрема, відповідно до ст. 278 Кодексу про адміністративні правопорушення до таких питань належать:

- 1) чи належить до його компетенції розгляд цієї справи;
 - 2) чи правильно складено протокол та інші матеріали справи про адміністративне правопорушення;
 - 3) чи сповіщено осіб, які беруть участь у розгляді справи, про час і місце її розгляду;
 - 4) чи витребувано необхідні додаткові матеріали;
 - 5) чи підлягають задоволенню клопотання особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, потерпілого, їх законних представників і адвоката [6].
- Отже, можна зробити висновок, що підготовка справи про адміністративні правопорушення до судового розгляду розпочинається з моменту надходження до суду відповідного протоколу та інших матеріалів справи про адміністративне правопорушення, що відрізняє судове провадження у справах про адміністративні правопорушення від інших видів проваджень, зокрема цивільного та адміністративного, де порушення провадження справи в суді є першою стадією, за якою слідує підготовча стадія.

Процесуальний порядок реалізації судом (суддею) дій на стадії підготовки справи про адміністративні проступки до судового розгляду, на відміну від

підготовчої стадії в цивільному та адміністративному процесі, Кодексом про адміністративні правопорушення не регламентовано.

Слід зазначити, що підготовча стадія в справах про адміністративні проступки, що посягають на здійснення народного волевиявлення та встановлений порядок його забезпечення, складається із системи дій, які реалізують суддя, сторони та інші учасники судового розгляду.

Так, в науковій літературі вважається, що процесуальні дії, які складають зміст підготовчої стадії, можна поділити за суб'єктом на три групи: 1) процесуальні дії судді; 2) процесуальні дії осіб, які беруть участь у справі; 3) процесуальні дії осіб, які сприяють здійсненню правосуддя [11, с. 76]. До останніх осіб належать секретар судового засідання, помічник судді та інші. Як правило, особи, передбачені в п. 2 та 3, діють за відповідною вказівкою судді.

Таким чином, на підготовчій стадії судового розгляду справ про адміністративні проступки, що посягають на здійснення народного волевиявлення та встановлений порядок його забезпечення, суддею реалізуються такі дії: 1) визначається, чи підвідомча справа про адміністративне правопорушення зазначеному суду за територіальною, предметною чи інстанційною підсудністю; 2) з'ясовується, чи правильно та повно оформлено протокол про адміністративне правопорушення, а також перевіряються інші матеріали справи, встановлюється, які докази необхідно витребувати; 3) визначається законодавство, яким врегульовано правовідносини (функція щодо підбору необхідних законодавчих актів та відповідних статей може бути покладена на помічника судді); 4) встановлюються обов'язкові учасники справи про адміністративне правопорушення, які мають бути повідомлені про час і місце розгляду справи; 5) якщо до початку судового розгляду до суду надійшли заяви або клопотання сторін, вирішується питання про можливість їх задоволення або відмови в задоволенні, про що виноситься вмотивована ухвала; 6) виноситься відповідна ухвала або постанова судді за наслідками підготовчої стадії.

Кодекс про адміністративні правопорушення не містить окремої статті, в якій визначалося б, яке рішення виносить суд за наслідками підготовки справи до судового розгляду. Однак, виходячи з того, що на підготовчій стадії судом приймаються відповідні рішення (ст. 278 КУпАП), а також зважаючи на те, що ця стадія, як було з'ясовано, є самостійною стадією судового провадження в справі про адміністративні правопорушення, відповідно можна зробити висновок, про те, що ця стадія повинна завершуватись прийняттям процесуального судового рішення. Так, за наслідками підготовчої стадії судового розгляду справи про адміністративний проступок, що посягає на здійснення народного волевиявлення та встановлений порядок його забезпечення, може бути винесене одне з таких судових рішень. 1) Про повернення протоколу про адміністративне правопорушення органу, який його склав, на доопрацювання. Таке рішення виноситься в тому разі, якщо суддею будуть виявлені недоліки в оформленні протоколу, зокрема: якщо в протоколі заповнені не всі відомості про особу правопорушника, обставини, за яких було виявлено, вчинено правопорушення, не визначено, який саме закон та яку саме статтю закону порушує особа (наприклад, не визначено, яким нормативним актом місце, в якому особа розміщує агітаційні матеріали, є забороненим для цього), або якщо буде встановлено, що особу, яка вчинила адміністративне правопорушення, не ознайомлено або ознайомлено не належним чином з протоколом про правопорушення (не вручено копію протоколу, в тому числі, якщо протокол в майбутньому змінювався або доповнювався, то не вручено відповідний протокол зі змінами або доповненнями) тощо. 2) Якщо при отриманні

протоколу про адміністративне правопорушення, що посягає на здійснення народного волевиявлення або встановлений порядок його забезпечення, суддею буде виявлено, що протокол складений посадовою особою, яка не має на це права, то провадження по справі закривається. 3) Якщо при підготовці справи до судового розгляду до суду надійдуть клопотання або заяви сторін, то суд має винести відповідну ухвалу про задоволення або обґрунтовану відмову в задоволенні відповідного клопотання. Що стосується клопотання про забезпечення провадження у справі про адміністративне правопорушення, то судом враховується те, що оскільки санкціями статей Кодексу про адміністративні правопорушення, якими визначається відповідальність за порушення, що посягають на здійснення народного волевиявлення та встановлений порядок його забезпечення, передбачена відповідальність у виді штрафу, то такий вид заходів забезпечення, як адміністративне затримання застосовуватись не може. 4) Якщо суддя при дослідженні матеріалів справи виявить потребу в отриманні додаткових доказів, то він приймає відповідну постанову про витребування доказів. 5) Якщо відсутні матеріальні або процесуальні перешкоди для судового розгляду справи про адміністративне правопорушення, судом приймається рішення про призначення справи до судового розгляду.

У разі прийняття судом рішення про призначення справи до судового розгляду в ухвалі суду має бути визначено час, місце та дата проведення судового засідання, про що негайно повідомляються сторони справи. Що стосується повідомлення осіб, які беруть участь у справі, то вони повинні бути повідомлені шляхом надсилання їм повісток. При цьому слід враховувати, що справи про адміністративні правопорушення, що посягають на здійснення народного волевиявлення та встановлений порядок його забезпечення, повинні бути розглянуті судом протягом трьох діб з дня надходження протоколу про адміністративне правопорушення, а ст. 277-2 Кодексу про адміністративні правопорушення вимагає, щоб сторони були повідомлені про розгляд справи не пізніше ніж за три дні до початку розгляду, виникає ситуація, при якій повідомлення про розгляд справи має здійснюватися ще до надходження протоколу до суду, тобто тією посадовою особою, яка склала протокол про адміністративне правопорушення. Однак на практиці реалізувати цей припис закону дуже складно, адже інформація про графік роботи суду, а також окремого судді (якщо навіть невідомо до якого судді потрапить справа про адміністративне правопорушення, оскільки це визначає автоматизована система) посадовій особі, що складає протокол, не доступна. Таким чином, зазначена законодавча колізія потребує вирішення.

Отже, завершуючи дослідження проблеми підготовки справи про адміністративні проступки, що посягають на здійснення народного волевиявлення та встановлений порядок його забезпечення, до судового розгляду, визначимо особливості такої стадії судового провадження саме в цій категорії справ. До таких особливостей, зокрема, належать: 1) часове обмеження цієї стадії декількома днями або навіть декількома годинами; 2) необхідність повідомлення сторін справи про адміністративне правопорушення не пізніше ніж за три дні до початку судового розгляду справи; 3) відсутність попереднього судового розгляду справ цієї категорії; 4) обмеженість права судді щодо застосування засобів забезпечення провадження у справі, зокрема, не може бути застосовано такий захід, як адміністративне затримання; 5) необхідність вирішення на цій стадії всіх попередніх питань, витребування доказів, проведення експертиз тощо, а також повернення протоколу про адміністративне правопорушення на доопрацювання при виявленні недоліків в його оформленні; 6) винесення відповідного рішення судом за наслідками підготовки справи до судового розгляду.

Підготовче провадження у справах про адміністративні проступки, що посягають на здійснення народного волевиявлення та встановлений порядок його забезпечення, можна визначити як регламентовану законодавством систему дій процесуального характеру, яка реалізується суддею, особами, які беруть участь у справі, та іншими учасниками судового процесу з метою забезпечення своєчасного, повного, всебічного, об'єктивного та правильного вирішення справи, забезпечення захисту прав та охорони інтересів учасників виборчого процесу або учасників референдуму, а також захисту публічного інтересу шляхом витребування необхідних доказів, забезпечення позову, повідомлення сторін про час та місце судового розгляду тощо.

Таким чином, сутність зазначеної стадії судового провадження в справах про адміністративні проступки, що посягають на здійснення народного волевиявлення та встановлений порядок його забезпечення, полягає в тому, що саме на цій стадії суддя, особи, що беруть участь у справі, та інші учасники судового процесу мають можливість підготуватися до розгляду справи, зокрема, зібрати необхідні докази, дослідити законодавство в цій сфері тощо. Особливо важливе значення мають процесуальні дії судді на цій стадії, оскільки від їх повноти та якості залежить оперативність, об'єктивність та правильність вирішення справи.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Шилов А.В. Подготовка дела к судебному разбирательству в арбитражном процессе : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.15 / А.В. Шилов. – Томск, 2004. – 218 с.
2. Гурвич М.А. Подготовка гражданских дел к судебному разбирательству / М.А. Гурвич, В.К. Пучинский. – М. : Госюриздат, 1962. – 89 с.
3. Николаева Л.А. Административная юстиция и административное судопроизводство : сборник / Л.А. Николаева, А.К. Соловьева. – СПб. : Юрид. центр Пресс, 2004. – 332 с.
4. Павлова Л.В. Підвідомчість справ в адміністративному судочинстві / Л.В. Павлова // Адміністративне право та процес. – 2011. – № 4 (17). – С. 47–52.
5. Битяк Ю.П. Законодавчі засади розмежування компетенції судів загальної юрисдикції / Ю.П. Битяк, Н.Б. Писаренко // Актуальні проблеми застосування Цивільного процесуального кодексу та Кодексу адміністративного судочинства України : Тези доповідей та наукових повідомлень учасників міжнародної науково-практичної конференції (25–26 січня 2007 р.) / за заг. ред. проф. В.В. Комарова. – Х. : Нац. юрид. акад. України, 2007. – С. 78–81.
6. Кодекс про адміністративні правопорушення : Закон Української РСР від 07.12.1984 р. № 8073–Х // Відомості Верховної Ради Української РСР. – 1984. – Додаток до № 51. – Ст. 1122.
7. Константинов С.Ф. Адміністративно-правозастосовча діяльність органів внутрішніх справ та шляхи її удосконалення: Проблеми систематизації законодавства України про адміністративні правопорушення / С.Ф. Константинов // Матеріали міжнародної науково-практичної конференції : у 2-х ч. (7–8 грудня 2006). – Сімферополь, 2006. – Ч. 1. – 174 с.
8. Керимов М.К. Рассмотрение дел об административных правонарушениях: проблемы теории и практики правового регулирования : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.14 / М.К. Керимов. – Москва, 2009. – 23 с.
9. Постанова Тернопільського міськрайонного суду Тернопільської області по справі 1915/15945/2012 від 15 жовтня 2012 року : Єдиний Державний реєстр судових рішень [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://reyestr.court.gov.ua/Review/26827281>.
10. Постанова Борщівського районного суду Тернопільської області по справі № 1902/1946/2012 від 08 листопада 2012 року : Єдиний Державний реєстр судових рішень [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://reyestr.court.gov.ua/Review/27365102>.
11. Цивільний процес : Навч. посіб. / А.В. Андрушко, Ю.В. Білоусов, Р.О. Стефанчук, О.І. Угриновська та ін. ; за ред. Ю.В. Білоусова. – К. : Прецедент, 2005. – 293 с.

Отримано 02.04.2014

УДК 351.746.1(477)

В.І. Бунечко,
здобувач Державного науково-дослідного
інституту МВС України

ПРОБЛЕМИ НАУКОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПІДВИЩЕННЯ ДОВІРИ ГРОМАДСЬКОСТІ ДО ДІЯЛЬНОСТІ СЛУЖБИ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

У статті окреслено сучасний етап розвитку наукових досліджень, спрямованих на визначення причин та умов підвищення довіри громадськості до правоохоронних органів у цілому і Служби безпеки України зокрема. Визначено напрями, за якими, на думку автора, слід активно здійснювати теоретичні та прикладні дослідження для того, щоб плідно використати їх результати під час кардинальної трансформації діяльності Служби безпеки України.

Ключові слова: Служба безпеки України, довіра громадян, правоохоронні органи, реформування, наукові дослідження.

В статье прослеживаются тенденции современного этапа развития научных исследований, направленных на определение причин и условий повышения доверия общественности к правоохранительным органам в целом и Службе безопасности Украины в частности. Определены направления, по которым, по мнению автора, следует активно осуществлять теоретические и прикладные исследования, с тем, чтобы плодотворно использовать их результаты при кардинальной трансформации деятельности Службы безопасности Украины.

Ключевые слова: Служба безопасности Украины, доверие граждан, правоохранительные органы, реформирования, научные исследования.

Paper traces the trends of the current stage of the development of the research aimed at the determining the causes and conditions of an increasing of public confidence in law enforcement in general and the Security Service of Ukraine – in particular. The trends, which, according to the author, should actively pursue theoretical and applied research in order to make good use of their results in a fundamental transformation of the activities of the Security Service of Ukraine, are defined.

Keywords: the Security Service of Ukraine, trust of citizens, law enforcement, reforming, research.

Останнім часом рівень довіри громадян до всіх правоохоронних органів, у тому числі й до Служби безпеки України, є надзвичайно низьким. Так, за даними Центру соціологічних досліджень Разумкова, в лютому 2005 року повністю підтримували діяльність СБУ 24,3 %, а не підтримували – 18,3 %. У березні 2013 року тих, хто підтримував діяльність цього правоохоронного органу, нараховувалося 18 %, а тих, хто не підтримував – 35,1 % [1]. Зазначені тенденції свідчать про проблеми, які існують зі сприйняттям діяльності Служби безпеки України з боку громадян і обумовлюють актуальність цієї статті, метою написання якої є визначення прогалин, які існують у сфері теоретико-прикладних досліджень взаємодії цього правоохоронного органу з громадськістю та підвищення його авторитету серед населення.

Проблеми довіри громадян до правоохоронних органів, іміджу цих органів досліджувало багато українських і зарубіжних вчених. В.В. Столбова, вивчаючи питання підвищення позитивного іміджу міліції, особливу увагу приділила механізму оцінювання іміджу, який було охарактеризовано нею як систему, що включає визначення: ефективності виконання міліцією завдань боротьби зі злочинністю та забезпечення правопорядку (показники службової діяльності за результатами перевірок); загального рівня довіри населення щодо діяльності міліції (соціологічні дослідження громадської думки); оцінювання іміджу організації за структурними елементами; підсумовування складових іміджу міліції (виведенням загального показника) [2, с. 276–282]. Т.Д. Гаврилюк, досліджуючи адміністративно-правові засади побудови стосунків поліції країн Європи та міліції України з населенням, визначає відмінності між поняттями “взаємодія”, “співробітництво”, “співпраця”, “партнерство”, “громадська думка”, “імідж”, “публік рилейшнз” та “довіра”, простежує аспекти становлення співпраці міліції/поліції з населенням в історичному контексті, сучасні тенденції їхнього розвитку, визначає характерні особливості процесу взаємодії поліції європейських країн з населенням [3; 4]. В.І. Московець у своїх роботах досліджує взаємодію між населенням і міліцією, розглядає наявні теоретичні підходи до визначення змісту соціальної взаємодії, можливості їх застосування при конструюванні програм щодо взаємозв’язків та співпраці між населенням і міліцією, на основі узагальнення основних форм співпраці між населенням і міліцією обґрунтовує необхідність створення відповідної нормативно-правової бази для співпраці; удосконалення матеріально-технічних умов, інформаційного забезпечення, системи морального та матеріального стимулювання тощо [5; 6]. Автори науково-практичного посібника за редакцією О.Н. Ярмиша “Міліція і населення – партнери” вважають, що негативна громадська думка про правоохоронні органи позначається на особливостях контактів населення з працівниками міліції, що в багатьох випадках спричиняє зниження ефективності діяльності останніх, а це, у свою чергу, призводить до формування негативного стереотипу сприйняття органів внутрішніх справ. При цьому на підставі даних емпіричного дослідження науковці виділяють чотири групи причин негативної громадської думки. Так, недостатню увагу стосовно населення працівники правоохоронних органів (у цьому випадку – міліції) пояснюють поганою матеріально-технічною базою, вимогами до оформлення справ, засиллям паперової роботи, великим навантаженням, що впливає на стан нервової системи. Другу групу причин, що не тільки ускладнює роботу міліції, а й погіршує її взаємовідносини з населенням, становлять економічні причини, що призводять до збільшення рівня кримінальної злочинності, зміну культурних цінностей. Третя група причин містить у собі кадрові питання, зокрема труднощі в адаптації новачків, що практично не підготовлені до реальної роботи у зв’язку зі значними розбіжностями теорії і практики, причому найбільші проблеми виникають у випускників юридичних вузів, що мріють про відносно легку і високоприбуткову роботу. До четвертої категорії причин можна відносити недосконалість законодавства, кількісні показники ефективності роботи [7].

Як можна побачити, ці дослідження стосувалися переважно проблематики іміджу в очах громадськості органів внутрішніх справ. Ставлення до інших правоохоронних органів досліджено значно менше. Серед робіт науковців, які торкалися цієї тематики, слід назвати роботи Т.Є. Мироненко, в яких запропоновано своє бачення системи управління взаємодією органів прокуратури з громадськістю як активної цілеспрямованої діяльності означених органів із формування зв’язків з активними верствами населення України, за допомогою яких

створюються умови для удосконалення діяльності органів прокуратури та побудови в Україні громадянського суспільства [8; 9]. Д.І. Єрмаков присвячує свої праці адміністративно-правовому забезпеченню формування позитивного іміджу органів прокуратури, обстоюючи думку, що імідж органів прокуратури – це внутрішній та зовнішній образ, який сформувався у свідомості суспільства або окремих його представників під впливом інформації про рівень, динаміку злочинності та питому вагу розкритих злочинів або в результаті індивідуального сприйняття, та який відображає ставлення громадськості до ефективності та надійності правоохоронної системи в державі, визначає спокій стосовно власної безпеки кожного в суспільстві та особливо сприяє підвищенню та зміцненню громадської правосвідомості та правової культури. Сутність іміджу органів прокуратури полягає в тому, що імідж вміщує в себе уявлення, характеристику, в яких відображені ставлення та оцінка певних сторін діяльності органів прокуратури та їх службовців, які формуються під впливом внутрішніх та зовнішніх соціально-психологічних факторів у громадській думці або в уявленнях окремих осіб [10, с. 337].

Проте, на жаль, проблеми підвищення довіри до Служби безпеки України в науковій літературі відкритого характеру досліджені фрагментарно. Серед таких робіт слід назвати наукові праці В.О. Верхогляда, присвячені аналізу аспектів адміністративно-правового регулювання взаємодії органів Служби безпеки України з іншими державними органами, органами місцевого самоврядування та громадськістю. Автор, зокрема, зосереджує увагу на тому, що наріжним каменем під час розгляду цього питання є необхідність врахування об'єктивно обумовленого антагонізму між громадянським суспільством та державою, представником якої і виступає Служба безпеки України. Цей антагонізм, на його думку, закладено вже у визначенні громадянського суспільства як певного механізму неформального соціального партнерства, який уможливорює здійснення й баланс наявних інтересів. Особливість нинішньої ситуації в Україні полягає в тому, що елементи і блоки громадянського суспільства мають бути створені багато в чому заново. Разом з тим – нові профспілки, повноцінні підприємницькі об'єднання, громадські організації. Серед основних завдань, які Служба безпеки України може вирішувати через партнерство з громадськими організаціями, В.О.Верхогляд виділяє такі: правова освіта, пропаганда чинного законодавства, сприяння вихованню законослухняної громадської позиції; профілактика будь-яких протиправних дій і антигромадської поведінки; інформування широких верств населення про специфіку діяльності органів Служби безпеки України; формування позитивного іміджу системи зазначених органів і її працівників у суспільній свідомості [11, с. 75–80].

Отже, аналіз наукових досліджень, які не мають грифа “таємно”, свідчить, що проблема створення науково-методичного обґрунтування підвищення довіри до Служби безпеки України ще не вирішена. Сьогодні, коли триває активна фаза реформування всіх правоохоронних органів, цей дефіцит наукових досліджень не може не впливати негативним чином на якість нормотворчої роботи. Така ситуація має бути виправлена, оскільки саме довіра як складова легітиматії влади постає як рівень підтримки дій влади, надання їй певного кредиту довіри на впровадження визначеного курсу розвитку країни, віра в її спроможність забезпечити сталий поступ і основні блага для суспільства. Масова недовіра, що є наслідком використання найменш ефективних механізмів легітиматії, згодом призводить до делегітиматії влади або політичної системи в цілому [12, с. 97]. Тому перспективним напрямом наукових досліджень сьогодні має стати вивчення

причин та умов, які сприяють зниженню рівня довіри до Служби безпеки України в цілому, її органів, окремих працівників. Такі причини, виходячи з загально-методологічного підходу до вивчення проблематики відношення населення до правоохоронних органів, можуть носити як зовнішньосистемний, так і внутрішньосистемний характер і бути пов'язані з різними сферами державного життя – політичною, економічною, культурною тощо. Крім того, окремо слід виділити проблему підвищення довіри до діяльності своєї служби самих працівників СБУ, оскільки події останнього часу свідчать про несприйняття низки як загальнонаціональних, так і корпоративних цінностей працівниками правоохоронних органів. Зазначене обумовлює необхідність активного здійснення теоретичних та прикладних досліджень за наведеними вище напрямками, для того, щоб плідно використати їх результати під час кардинальної трансформації діяльності Служби безпеки України.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Соціологічне опитування “Чи підтримуєте ви діяльність Служби безпеки України (динаміка, 2005–2013)” [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http : // www.razumkov.org.ua/ukr/poll.php?poll_id=171](http://www.razumkov.org.ua/ukr/poll.php?poll_id=171).
2. *Столбова В.В.* Організація діяльності підрозділів зв'язків із громадськістю ОВС України щодо взаємодії із засобами масової інформації під час реагування на резонансні події і її роль у формуванні позитивного іміджу міліції / В.В. Столбова // Наука і правоохорона. – 2009. – № 4 (6). – С. 276–282.
3. *Гаврилюк Т.* До питання розмежування понять “взаємодія”, “співробітництво” та “партнерство” у сфері відносин міліції з населенням / Тетяна Гаврилюк // Вісник Академії управління МВС. – 2009. – № 2. – С. 143–151.
4. *Гаврилюк Т.* Становлення відносин між поліцією та населенням у європейських країнах : історичний досвід та сучасні тенденції / Тетяна Гаврилюк // Вісник Академії управління МВС. – 2010. – № 3 (15). – С. 56–63.
5. *Московець В.І.* Взаємодія міліції та населення в охороні громадського порядку / В.І. Московець // Вісник Університету внутрішніх справ. – 2000. – Вип. 10. – С. 284–288.
6. *Московець В.І.* Основні форми взаємодії міліції і громадськості в правоохоронній діяльності / В.І. Московець // Вісник Нац. університету внутрішніх справ. – Вип. 13. – С. 36–41.
7. Міліція і населення – партнери / В.О. Болотова, В.І. Московець, В.О. Соболев, Г.В. Попова ; за заг. ред. проф. О.Н. Ярмиша. – Х. : Ун-т внутр. справ, 2000. – 93 с.
8. *Мироненко Т.Є.* Сутність та поняття управління взаємодією органів прокуратури з громадськістю / Т.Є. Мироненко // Our law. – 2006. – № 3 (Ч. 1). – С. 33–39.
9. *Мироненко Т.Є.* Підвищення іміджу органів прокуратури серед населення, як умова вдосконалення їх взаємодії з громадськістю / Т.Є. Мироненко // Південноукраїнський правничий часопис. – 2007. – № 4. – С. 106–108.
10. *Єрмаков Д.І.* Роль та значення управлінсько-виховної роботи з кадровим складом органів прокуратури у формуванні їх позитивного іміджу / Д.І. Єрмаков // Форум права. – 2012. – № 4. – С. 336–342. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http : // www.nbu.gov.ua/e-journals/FP/2012-4](http://www.nbu.gov.ua/e-journals/FP/2012-4).
11. *Верхогляд В.О.* Пріоритетні функції і повноваження СБУ та їх співвідношення у взаємодії зі структурами громадянського суспільства / В.О. Верхогляд // Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. – 2010. – № 4 (51). Ч. 2. – С. 75–80.
12. *Міщенко А.Б.* Довіра як чинник стабільності політичної системи / А.Б. Міщенко // Дні науки філософського факультету – 2008 : міжнар. наук. конф. (Київ, 16-17 квітня 2008 року) : матеріали доп. та виступів / К. : ВПЦ “Київський університет”, 2008. – Ч. IX. – С. 97–99.

Отримано 14.04.2014

УДК 351:340.134

В.П. Чабан,

кандидат юридичних наук, доцент

ПІДГОТОВКА ТА ПРИЙНЯТТЯ НОРМАТИВНО-ПРАВОВИХ АКТІВ ОРГАНАМИ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ

Розкрито актуальні проблеми підготовки та прийняття нормативно-правових актів органами публічної адміністрації.

Ключові слова: підготовка, прийняття, нормативно-правові акти, органи публічної адміністрації.

Раскрыты актуальные проблемы подготовки и принятия нормативно-правовых актов органов публичной администрации.

Ключовые слова: подготовка, принятие, нормативно-правовые акты, органы публичной администрации.

Paper is devoted to the issues of the preparation and adoption of the regulations of a public administration.

Keywords: preparation, adoption, normative legal acts, organs of public administration.

У нормативно-правових актах відсутнє визначення поняття закону та законодавчого акту.

В одному із рішень Конституційного Суду України від 9 липня 1998 р. під „законодавством” [1] пропонується розуміти закони України, чинні міжнародні договори України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, а також постанови Верховної Ради України, укази Президента України, декрети і постанови Кабінету Міністрів України, прийняті в межах їх повноважень та відповідно до Конституції України і законів України, з чим варто погодитися.

Законодавчим закріпленням усієї процедури підготовки та прийняття нормативно-правових актів в нормотворчій діяльності органів публічної адміністрації є положення:

1) Конституції України [2], яка визначає коло суб'єктів, наділених правом прийняття нормативно-правових актів (Кабінет Міністрів України в межах своєї компетенції видає постанови і розпорядження, які є обов'язковими до виконання); форми нормативно-правових актів, у яких органи влади реалізують повноваження; межі їх повноважень;

2) міжнародного законодавства, наприклад, Кодексу поведінки посадових осіб з підтримання правопорядку. Підготовка та прийняття нормативно-правових актів щодо проблем, які виникають під час зовнішньо-адміністративної діяльності ОВС, має відбуватися на чіткій юридичній основі;

3) законів України. Важливим є положення Закону України „Про місцеве самоврядування” [3], яке встановлює повноваження місцевих рад щодо прийняття нормативно-правових актів;

4) нормативно-правових актів Президента України та Кабінету Міністрів України, інших органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування.

Критерієм класифікації нормативно-правових актів можуть бути також органи, що приймають ці акти. Відповідно до чинного законодавства органи

публічної адміністрації наділені повноваженнями щодо прийняття лише певних типів нормативно-правових актів. Таких видів налічується сім груп:

1. Нормативно-правові акти, видані Президентом України. Відповідно до конституційних норм Президент України видає укази (частина третя статті 106 Конституції України) [2]. В указах Президента України містяться найважливіші рішення з різних питань суспільного життя. Вони характеризуються нормативним змістом, встановленням загальнообов'язкових правил поведінки. В указах можуть встановлюватися і конкретні рішення з індивідуальних питань, наприклад, укази про призначення суддів.

2. Кабінет Міністрів України видає постанови (частина перша ст. 117 Конституції України) [2]. Акти, що мають нормативний характер, видаються у формі постанов Кабінету Міністрів України.

3. Центральні органи виконавчої влади (міністерства, державні комітети, тощо) можуть видавати: 1) накази, 2) інструкції, 3) правила, 4) положення [4].

На наш погляд, компетенція відносно можливості прийняття конкретних нормативно-правових актів кожним органом публічної адміністрації має бути чітко визначена в законі, що встановлює правовий статус цього органу. Порядок прийняття органами публічної адміністрації таких актів встановлюється відповідними нормативними актами – кодексом, законами.

Щоправда, на сьогодні закони України ще не повною мірою відображають систему і структуру центральних органів виконавчої влади, їхню детальну компетенцію, основні функції, мету і завдання діяльності, права та обов'язки.

4. Верховна Рада Автономної Республіки Крим приймає постанови [5, ст. 27], які мають нормативно-правовий характер і видані на виконання Конституції України і законів України. Президент України може зупинити дію цих нормативно-правових актів з одночасним зверненням до Конституційного Суду України щодо їх конституційності [2, ст. 137];

5. Рада міністрів Автономної Республіки Крим видає постанови, що мають нормативно-правовий характер і є обов'язковими до виконання на всій території республіки, а також в межах своєї компетенції має право скасовувати акти міністерств і республіканських комітетів, інших підвідомчих їй органів – також акти місцевих державних адміністрацій, якщо вони прийняті з порушенням Конституції України, законів України, актів Президента України, постанов Кабінету Міністрів України [5, ст.38]. Президент України має право скасовувати нормативно-правові акти Ради міністрів Автономної республіки Крим, якщо вони суперечать Конституції та законам України, іншим актам законодавства України [2];

6. Голови обласних, міських Києва і Севастополя та районних державних адміністрацій, видають постанови, які мають нормативно-правовий характер [6]. Президент України має право скасовувати нормативно-правові акти голів місцевих державних адміністрацій, одночасно правом скасування постанов голів районних державних адміністрацій наділені голови обласних державних адміністрацій, якщо вони суперечать Конституції України, законам України, іншим актам законодавства України [2].

7. Органи місцевого самоврядування видають рішення та розпорядження.

У Конституції України [2, ч. 2 ст. 144] зазначено, що рішення органів місцевого самоврядування з мотивів їх невідповідності Конституції [3] чи законам України зупиняються у встановленому законом порядку з одночасним зверненням до суду.

У Законі України “Про місцеве самоврядування” [3] передбачено, що рішення виконавчого комітету ради з питань, які належать до компетенції

виконавчих органів ради, можуть бути скасовані відповідною радою, і що раді належить право скасовувати акти виконавчих органів ради, які не відповідають Конституції [2], чи законам України, іншим актам законодавства, рішенням відповідної ради, прийнятим у межах її повноважень [3, ч. 9 ст. 59, п. 15 ст. 26].

За вказаним критерієм класифікації (суб'єкт прийняття нормативно-правового акта) можна також виділити колегіальні і одноособові акти.

Нормативно-правові акти приймаються колегіальним органом на спеціальному засіданні за результатами проведеного голосування. (Кабінет Міністрів України, Верховна Рада Автономної республіки Крим, Рада міністрів Автономної республіки Крим, органи місцевого самоврядування). Спосіб та процедура голосування можуть встановлюватися нормативними актами і відрізнятися одне від одного. Керівники єдиноначальних органів публічної адміністрації можуть видавати, зазвичай, укази, інструкції, правила, розпорядження різного адміністративного змісту і бути адресованими необмеженому колу осіб (фізичних і юридичних).

Одноособові адміністративні нормативно-правові акти трапляються на практиці набагато частіше від колегіальних, оскільки саме законодавство передбачає можливість видання посадовими особами таких актів [7]. Колегіальна форма прийняття нормативно-правового акта характеризується широкою демократичністю, однак за цим випадком інколи криється особиста позиція осіб, які лобіюють прийняття такого акта. Практика адміністративної нормотворчості свідчить, що неефективних колегіальних рішень трапляється, на жаль, не менше [3], ніж необгрунтованих належним чином одноосібних нормативно-правових актів.

У системі нормативно-правових актів мають місце акти, прийняті не одним, а декількома органами публічної адміністрації. Тут ідеться про спільні адміністративні акти – накази або інструкції.

Залежно від ступеня відповідності законам (дотримання вимог принципу законності), юридичної значимості і дійсності акти можна поділити на правомірні, заперечні і нікчемні.

1. Правомірні (або законні) акти – це акти, які відповідають усім вимогам, що пред'являються до них для забезпечення їх законності, обгрунтованості, доцільності і ефективності;

2. Заперечні адміністративні нормативно-правові акти (акти спірного характеру) або неправомірні (незаконні). Іноді в літературі відзначається, що заперечні акти є дефектними актами [6, 7]. Дефектність акта, встановлена судом (який визнав його повністю або якусь його частину незаконною і нечинною) або самою адміністрацією (яка вправі скасувати або змінити даний адміністративний акт), може характеризувати його як акт, виданий при недотриманні встановленого порядку прийняття цих актів і невірно регламентуючого відповідні публічні відносини. Визнання заперечного адміністративного акта незаконним свідчить про недостатньо ефективну роботу адміністрації і недотримання нею вимог законів.

3. Нікчемні адміністративні нормативно-правові акти (протиправні акти) – це акти нечинні і незаконні з моменту їх “видання” або “прийняття”, оскільки абсурдність, неприйнятність і невідповідність принципам верховенства права, верховенства закону публічним інтересам, відсутність юридичної обробки акта настільки очевидні, що не вимагають юридичної кваліфікації і спеціального доказу цього факту.

Нормативно-правові акти класифікуються також залежно від способу їх охорони, [9 ст. 5] або виду юридичної відповідальності за порушення вимог адміністративного акта, розпоряджень і правил. При цьому вони поділяються на:

– нормативно-правові акти, що охороняються мірою дисциплінарної відповідальності. У цьому випадку йдеться про акти, що встановлюють можливість і межі застосування дисциплінарної влади (дисциплінарного примусу) керівника стосовно підлеглих державних і самоврядних службовців;

– нормативно-правові акти, що охороняються заходами адміністративної відповідальності. Як правило, подібні адміністративні акти містять загальнообов'язкові правила поведінки у різних сферах державного управління та адресуються спеціальним суб'єктам.

– залежно від визначення відповідальності за порушення розпоряджень можна виділити також акти, які передбачають як дисциплінарну, так і адміністративну відповідальність. Якщо ці акти охороняються одночасно дисциплінарними та адміністративними санкціями, то не можна виключити і можливість охорони таких актів за допомогою кримінально-правових актів, оскільки застосування кримінальної відповідальності, на відміну від адміністративної відповідальності, за порушення тих самих адміністративних нормативно-правових актів розмежовується лише за ступенем суспільної небезпеки правопорушення і заподіяної шкоди охоронюваним суспільним відносинам.

З метою покращання нормотворчої діяльності суб'єктів владних повноважень, як показує практика, зборів необхідних підготовчих матеріалів має передувати проведення соціологічних та інших досліджень, аналіз ефективності очікуваного регулювання. Доцільно дати розробникам проекту час для того, щоб знайти та проаналізувати чинні в державі акти з відповідного питання, зарубіжне законодавство, відшліфувати формулювання майбутніх норм, провести широке та кваліфіковане їх обговорення.

Таким чином, відповідна класифікація нормативно-правових актів дає певне розуміння їх значимості в діяльності органів публічної адміністрації, впливу на правовідносини у сфері публічного управління, значною мірою надає можливості для покращання нормотворчої діяльності цих органів.

Вважаємо за доцільне відзначити, що дотримання процедури підготовки та прийняття нормативно-правових актів в адміністративній діяльності органів публічної адміністрації як неухильне дотримання та виконання суб'єктами всіх передбачених законодавчими та підзаконними нормативно-правовими актами матеріальних та процедурних вимог.

На наш погляд, орган публічної адміністрації перед відкриттям нормотворчого провадження має врахувати ряд факторів, а саме:

– підзаконність акта, відповідність його законам та нормативним актам вищого рівня;

– відповідність компетентних органів або посадових осіб, що їх видають;

– актуальність та виправданість, юридичну, економічну та соціальну доцільність та обґрунтованість;

– оптимальність, ясність і чіткість тексту, відповідність змісту акта його меті;

– дотримання встановленого порядку прийняття;

– дотримання визначеної форми відповідних реквізитів.

Правотворча діяльність включає розробку правових норм, їх вдосконалення, зміну чи відміну, тобто видання нормативно-правових актів яка, на наш погляд, включає в себе ряд стадій:

1) рішення органу про необхідність розробки проекту нормативного акта (порушення питання про видання акта, розробка проекту);

2) підготовка проекту тексту, його попереднє обговорення, доопрацювання та узгодження;

- 3) внесення проекту до правотворчого органу;
- 4) обговорення проекту в правотворчому органі;
- 5) прийняття чи затвердження проекту;
- 6) реєстрація проекту (проводиться правова експертиза);
- 7) доведення акта до відома адресатів (опублікування прийнятого нормативного акта).

Постанови Кабінету Міністрів готуються на підставі законів України, актів або доручень Президента України, актів КМУ, доручень прем'єр-міністра, першого віце-прем'єр-міністра, віце-прем'єр-міністрів [10].

Підготовка проекту постанови може бути ініційована членами Кабінету Міністрів, керівниками центральних органів виконавчої влади, Радою міністрів Автономної Республіки Крим, обласними, Київською та Севастопольською міськими держадміністраціями.

Розробка проекту постанови Кабінету Міністрів може бути до-ручена органам виконавчої влади, установам, організаціям. У певних випадках для підготовки проекту постанови Кабінету Міністрів може створюватися робоча група, на яку покладаються функції головного розробника.

Орган публічної адміністрації, який зазначений першим у дорученні, вважається головним розробником і відповідає за підготовку проекту й внесення його в Кабінет Міністрів.

На наш погляд, важливим етапом підготовки проекту постанови КМУ є обов'язкова його експертиза Міністерством юстиції України й узгодження із зацікавленими органами, наприклад (оподатковування, використання фінансових і матеріальних ресурсів, регулювання питань оплати праці, пенсійного забезпечення, соціальних і трудових відносин та ін.).

Проекти постанов загальнодержавного значення після узгодження із зацікавленими органами направляються головним розробником на розгляд усім міністерствам, Раді міністрів Автономної Республіки Крим, обласним, Київській і Севастопольській міським держадміністраціям, які зобов'язані впродовж 15 діб повідомити головного розробника про свої висновки щодо проекту.

Проект постанови може також бути винесений на публічне обговорення через його опублікування в засобах масової інформації.

Розробник доопрацьовує положення проекту постанови з питань, що стосуються його компетенції, погоджує і у разі відсутності зауважень, а за наявності останніх – повідомляє про них головного розроблювача, чітко формулюючи відповідні положення.

Міністерство юстиції проводить правову експертизу проекту постанови Кабінету Міністрів на відповідність його законодавству, а також основним положенням законодавства Європейського Союзу, якщо цей проект належить до пріоритетних сфер адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу. Міністерство юстиції повідомляє головного розробника про результати експертизи, погоджує проект, Міністр юстиції або один із його заступників візує проект і підписує висновки за результатами експертизи.

Важливим фактором нормотворчої діяльності є розробка проектів постанов Кабінету Міністрів України з урахуванням основних положень законодавства Європейського Союзу; приведення національного законодавства у відповідність до загальноприйнятих правових критеріїв, використовуваних у законодавстві країн Європейського співтовариства. Враховуючи ці вимоги в процесі розробки проекту постанови, головний ініціатор вивчає стан урегульованості законодавством Європейського Союзу положень, які містяться в проекті, і порядок розв'язання

питань, що належать до сфери правового регулювання проекту, й визначає ступінь відповідності положень розроблюваного проекту тим нормам ЄС, до рівня яких Україна взяла на себе зобов'язання наближати своє національне законодавство, а також вимогам Угоди про партнерство і співробітництво між Європейським співтовариством та Україною.

Підготовлений проект постанови КМУ візує керівник органу, котрий виступає головним розробником або його заступником, і він направляється до Кабінету Міністрів разом із супровідним листом.

До проекту постанови додаються:

а) пояснювальна записка, в якій визначено підстави й мета розробки проекту, його місце у відповідній галузі правового регулювання, наведено факти й цифрові дані, які обґрунтовують необхідність його ухвалення, обґрунтовано фінансово-економічні розрахунки й пропозиції, що стосуються джерел покриття витрат, очікувані соціально-економічні результати реалізації акта;

б) довідка про узгодження проекту;

в) висновки Міністерства юстиції щодо відповідності проекту постанови законодавству України, а також основним положенням законодавства Європейського Союзу;

г) порівняльна таблиця, якщо проект постанови передбачає внесення змін в інші акти Кабінету Міністрів.

Проект постанови, внесений у Кабінет Міністрів, у день його реєстрації передають у відповідний структурний підрозділ секретаріату Кабміну. Тут перевіряють проект і матеріали до нього на відповідність установленим вимогам щодо їх змісту та оформлення, проводять аналіз і експертизу проекту, його обґрунтування, вивчають у разі потреби відповідні положення проекту разом з іншими підрозділами секретаріату, готують проект експертного висновку й передають копію проекту постанови разом із проектом висновку юридичному департаменту для проведення юридичної експертизи й редагування. Ця робота триває впродовж 10 днів, оскільки проект має бути розглянутий Кабінетом Міністрів упродовж місяця з дня його надходження. Термін підготовки проекту в секретаріаті може бути збільшений лише на підставі обґрунтованого подання керівника структурного підрозділу.

Після проведення аналізу й експертизи проект постанови візують відповідні фахівці й керівники структурних підрозділів секретаріату. Схвалений проект направляється для включення до порядку денного засідання Кабінету Міністрів.

Проект постанови представляє під час його розгляду на засіданні Кабінету Міністрів міністр або, якщо його представлено іншим керівником органу виконавчої влади. Рішення КМУ ухвалюється більшістю голосів членів Кабінету Міністрів, присутніх на засіданні.

Після ухвалення нормативно-правовий акт має бути зареєстрований у встановленому порядку. Державній реєстрації підлягають нормативні акти, видані міністерствами, іншими органами державної виконавчої влади, які стосуються прав, свобод і законних інтересів громадян або мають міжвідомчий характер.

Порядок державної реєстрації визначає Кабінет Міністрів України. Міністерство юстиції України та управління юстиції створюють державні реєстри зареєстрованих ними нормативно-правових актів.

Завершальною стадією провадження є офіційне оприлюднення нормативно-правових актів. Відповідно до Указу Президента України "Про порядок офіційного оприлюднення нормативно-правових актів та введення в дію" від 10.06.1997 р. № 503/97 [11], закони України, інші акти Верховної Ради України, акти Прези-

дента України, Кабінету Міністрів України не пізніше, ніж у 15-денний термін після їх ухвалення в установленому порядку і підписання, підлягають оприлюдненню державною мовою в офіційних друкованих виданнях.

Акти Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України в окремих випадках можуть бути офіційно оприлюднені через телебачення й радіомовлення. Офіційне оприлюднення здійснюється після включення їх до Єдиного державного реєстру нормативних актів із зазначенням їх реєстраційного коду

Нормативно-правові акти можуть бути опубліковані в інших друкованих виданнях лише після їх офіційного оприлюднення відповідно до Указу Президента України.

Нормативно-правові акти, опубліковані в інших виданнях, мають інформаційний характер і не можуть бути використані для офіційного застосування.

Нормативно-правові акти Кабінету Міністрів України набувають чинності з моменту їх ухвалення, якщо пізнішого терміну введення їх у дію у цих актах не передбачено. Акти Кабінету Міністрів України нормативного характеру набувають чинності не раніше від дня їх опублікування в офіційних друкованих виданнях.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням Київської міської ради професійних спілок щодо офіційного тлумачення частини третьої статті 21 Кодексу законів про працю України (справа про тлумачення терміну “законодавство”) : від 9 липня 1998 року. – К.: Юрінком Інтер, 2001. – Кн. № 1. – С. 277–281.
2. Конституція України : Прийнята Верховною Радою України 20.06.1996 // Відомості Верховної Ради України – 1996. – № 30. – Ст. 141.
3. Закон України Про місцеве самоврядування в Україні : від 21.05.1997 // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 24. – Ст. 170.
4. Про центральні органи виконавчої влади : Закон України // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 3. – Ст. 385.
5. Конституція Автономної республіки Крим: прийнята на другій сесії Верховної Ради Автономної Республіки Крим 21 жовтня 1998 р. : затверджена Законом України “Про затвердження Конституції Автономної республіки Крим” від 23 грудня 1998р.- XIV// Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 5–6. – Ст. 430.
6. Про місцеві державні адміністрації : Закон України від 9.04.1999 // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 20–21. – Ст. 190.
7. Про центральні органи виконавчої влади : Закон України // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 38. – Ст. 385.
8. Тихомиров Ю. А. Правовые акты : научно-практическое и справочное пособие / Ю. А. Тихомиров, И. В. Котелевская. – М. : 1999. – 381 с.
9. Кодекс України про адміністративні правопорушення : введений в дію Постановою Верховної Ради Української РСР від 07.12.1984 // Відомості Верховної Ради УРСР. – Ст. 1122.
10. Про Кабінет Міністрів України : Закон України // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 9. – Ст. 58.
11. Про порядок офіційного оприлюднення нормативно-правових актів та введення в дію : Указ Президента України від 10.06.1997 № 503 // Офіційний вісник України. – 1997. – № 22. – Ст. 1489.

Отримано 20.05.2014

О.В. Кушнар'ова,
здобувач Національної академії
внутрішніх справ

ПРИНЦИПИ, ФУНКЦІЇ ТА ЗАВДАННЯ УНІФІКАЦІЇ НОРМАТИВНОЇ ПРАВОВОЇ ТЕРМІНОЛОГІЇ

Розкрито теоретичні основи уніфікації нормативної правової термінології у процесі нормотворення. Охарактеризовано принципи, функції та завдання уніфікації нормативної правової термінології.

Ключові слова: уніфікація, принципи, функції, завдання, нормативна правова термінологія.

Раскрыты теоретические основы унификации нормативной правовой терминологии в процессе нормотворчества. Охарактеризованы принципы, функции и задачи унификации нормативной правовой терминологии.

Ключевые слова: унификация, принципы, функции, задачи, нормативная правовая терминология.

This paper is about the peculiarities of terminology's unification of normative legal documents under the conditions of an international integration. Principles, functions and tasks of the standardization of the normative legal terminology are described.

Keywords: standardization, principles, functions, tasks, normative legal terminology.

Серед різноманітності правових явищ, які охоплюються поняттям “правова система”, одне з провідних місць займає уніфікація нормативної правової термінології у процесі нормотворення.

Уніфікація нормативної правової термінології – це один з напрямів термінологічної роботи, діяльність компетентних суб'єктів, спрямована на приведення нормативних правових термінів до єдиної системи, одноманітності, з використанням всієї сукупності прийомів і засобів юридичної техніки, забезпечення їх відповідності всім нормам, які пред'являються до термінів на трьох рівнях: логічному, лінгвістичному і змістовому [1, с. 9].

Розглядаючи проблеми уніфікації нормативної термінології, варто зазначити, що науковці вивчали різні її аспекти. Так, детальний аналіз літературних джерел показав, що комплексне вивчення теоретичних питань термінознавства представлено в роботах таких вчених, як: Д. Лоте, О. Реформатський, П. Денисов та ін. Мову права в українській лінгвістиці вивчали Ю. Прадід, М. Кравченко та ін. У різні часи об'єктом дослідження видатних правознавців був зв'язок права і мови, права і культури (В. Баранов, Д. Беляєв, С. Хижняк та ін.).

Процеси, які відбуваються у стильовій системі сучасної української мови, зокрема в такому її різновиді, як офіційно-діловий стиль, знайшли своє відображення в роботах Н. Бабича, О. Марахова, М. Пилинського та ін. Роль функції мови в юрисдикції текстотворення досліджували Л. Ажнюк, Г. Онуфрієнко, Б. Стецюк, Ф. Ткач та ін.

Втім, незважаючи на значну кількість праць, присвячених удосконаленню нормативної правової термінології, поза увагою дослідників залишився процес її систематизації та уніфікації.

Слід звернути увагу на той факт, що сучасна нормативна правова термінологія є розгалуженою і динамічною системою найменувань прав, явищ, понять, інститутів, категорій тощо. Вона ієрархічно структурована на підсистеми (галузі, підгалузі) та групи термінів (родовидові, синонімічні) на основі логіко-змістових зв'язків між поняттями. Має ядро (основний термінологічно-правовий фонд) і периферію (суміжні з правом ділянки), в яких під впливом екстралінгвістичних та, власне, мовних чинників постійно відбуваються певні лексико-семантичні зміни, процеси термінологізації та детермінологізації [12].

Проблема уніфікації нормативної правової термінології проявляється як закономірна необхідність, яка вимагає своєчасної координації правових норм [13]. Правильне і одностайне використання нормативної правової термінології сприяє вдосконаленню процесу нормотворення, забезпечує однозначне тлумачення, ефективну реалізацію нормативних правових актів, створює умови для їх упорядкування, загальної і спеціальної систематизації законодавства.

Уніфікація нормативної правової термінології базується на принципах, що утворюють систему, всі елементи якої рівнозначні. Принципи уніфікації нормативної правової термінології в процесі нормотворення визначають шляхи вдосконалення нормативних правових термінів, виступаючи як керівні ідеї для законодавця. Вони є сполучною ланкою між правовою системою та основами розвитку, функціонування юридичної техніки. Саме завдяки принципам процес уніфікації адаптується до будь-яких змін законодавства.

На сьогодні в юриспруденції не визначено конкретних принципів уніфікації нормативної правової термінології. Водночас оскільки уніфікація нормативної правової термінології є вузькоспецифічним напрямом нормотворчої діяльності, то, на нашу думку, високий рівень підготовки відповідного нормативного правового тексту буде можливим за умови дотримання, зокрема *принципів законності, науковості та професіоналізму*.

Як показує практика, уніфікація є процесом динамічним, а тому для досягнення високих результатів цієї діяльності обов'язковим, на нашу думку, є дотримання *принципу своєчасного оновлення термінологічних понять*. Це стосується не лише змін у тексті визначення терміну (конкретизація, уточнення, видалення зайвого тексту), що майже не змінює смислового навантаження терміну, але й оновлення всього масиву термінованих понять, тобто вчасної заміни старих термінів новими, остаточне усунення застарілих або введення до обігу зовсім нових термінів, можливо, запозичених з міжнародного досвіду, практики.

Під час оновлення з тієї чи іншої причини чинних нормативних правових термінів необхідно дотримуватися також *принципів доцільності, повноти та чіткості термінованих понять, коректності, стабільності мовного вираження та інформативності*, що сприятиме оптимізації процесу уніфікації нормативної правової термінології в процесі нормотворення.

Необхідно зазначити, що наведені вище принципи уніфікації нормативної правової термінології жодним чином не претендують на виключну повноту. Ці принципи можуть і, мабуть, повинні доповнюватися, враховуючи потреби практики, специфіку і динаміку процесу уніфікації нормативної правової термінології в процесі нормотворення.

Соціальне призначення уніфікації нормативної правової термінології, її місце та роль у системі соціально-нормативного регулювання має чітко відображатися в її функціях.

У теорії держави і права термін “функція” означає напрям, предмет та зміст діяльності державно-правового інституту [2].

На підставі аналізу спеціальної юридичної літератури [1; 3; 4 та ін.] функціями уніфікації нормативної правової термінології можна назвати напрям діяльності спеціально уповноважених органів, спрямованих на введення нових, зміну існуючих або скасування застарілих термінів, а також на створення, удосконалення та розвиток законодавства в цілому.

Вивчаючи питання визначення функцій уніфікації нормативної правової термінології, ми звернули увагу на те, що серед функцій права взагалі суттєва роль належить *регулятивній функції*, яка спрямована на формування і забезпечення стабільного, узгодженого і ефективного функціонування всіх елементів правової системи.

Оскільки уніфікація нормативної правової термінології нами розглядається саме як невід’ємна складова процесу нормотворення, то необхідно звернути увагу на функції правотворчості, які є першоосновою процесу нормотворення.

Так, А. Шульга виділяє такі функції правотворчості: новелізація права, усунення (заповнення) прогалин у праві, деталізація (конкретизація) права, систематизація законодавства [5]. На важливості функції ліквідації прогалин у праві наголошує також О. Скакун [6].

З огляду на це функції *усунення (заповнення) прогалин у праві та деталізації (конкретизації) права* за умови їх уточнення, на нашу думку, цілком можна апроксимувати на процес уніфікації нормативної правової термінології.

У свою чергу, ми звернули увагу на те, що терміни, як об’єкт уніфікації, також виконують певні функції. Наприклад, О. Павлова описує такі з них: *номінативну* – назви класу спеціальних об’єктів чи їх ознак; *сигніфікативну* – позначення загального поняття, яке належить до системи спеціальних понять певної галузі знання; *комунікативну* – передавання в часі і просторі спеціального знання [7].

Остання функція (*комунікативна*), на нашу думку, притаманна також процесу уніфікації нормативної правової термінології, адже така термінологія включає важливу частину інформації, яка міститься в правовій нормі. Розуміння, сприйняття, накопичення, збереження і передача закладеної в нормативних правових термінах інформації будуть набагато ефективнішими, якщо терміни стануть утворювати чітку уніфіковану систему.

Принципового значення в нашому дослідженні набувають завдання уніфікації нормативної правової термінології. За останні роки збагатилася тематика наукових досліджень у теорії держави і права, але завдання уніфікації нормативної правової термінології залишилися поза увагою дослідників.

Водночас, вивчаючи питання визначення завдань уніфікації нормативної правової термінології, ми звернули увагу на завдання стандартизації науково-технічної термінології, запропоновані Л. Граудіною та Є. Ширяєвим, які доречно навести в нашій роботі [8]. Зазначені завдання сформульовані таким чином:

фіксація в стандартах на терміни та визначення сучасного рівня наукового знання та технічного розвитку;

гармонізація (забезпечення порівнянності) науково-технічної термінології національного та міжнародного рівнів;

забезпечення взаємопов’язаного та узгодженого розвитку лексичних засобів, які використовуються в інформаційних системах;

виявлення та усунення недоліків термінолексyki, яка використовується в документації та літературі.

Зазначені завдання тісно пов’язані з завданнями уніфікації нормативної правової термінології, однак, враховуючи особливості, які полягають у тому, що об’єктом уніфікації є не просто юридична термінологія, а термінологія, що

закріплена (або підлягає закріпленню) в нормативних правових актах, завдання мають свою специфіку.

Визначаючи завдання уніфікації, не можна обійти увагою той факт, що юридичні терміни економлять мову нормативного акта, вони зручні для оперування на практиці, інформативні для осіб, які володіють відповідними знаннями, оскільки є стисненим знанням, заміною узагальненнями численних і розрізнених аспектів визначальних правових явищ дійсності [9]. Враховуючи зазначене, завдання може бути сформульоване таким чином: *забезпечення точного і недвозначного відображення змісту правових понять, недопустимості використання незрозумілих, багатозначних і нечітко оформлених термінів*.

Вирішення цього завдання, на нашу думку, можливе за умови створення спеціального словника термінів, що використовуються в нормативних правових актах.

Визначаючи певні завдання уніфікації, слід пам'ятати, що відступ від дотримання правил законодавчої техніки під час підготовки закону неминуче породжує законотворчі помилки, в результаті яких виникають прогалини, протиріччя, нечіткі правові приписи. Закон, який містить велику кількість законотворчих помилок, спричиняє помилки суб'єктів правозастосування під час його виконання і, як наслідок, правовий нігілізм представників держави та суспільства [9].

Відтак, ще одним важливим завданням уніфікації ми пропонуємо вважати *удосконалення практики організації нормотворчого процесу з питань одностайного використання нормативної термінології*, адже в кінцевому рахунку виконання цього завдання безпосередньо впливатиме не лише на якість законодавства, але опосередковано і на якість суспільних відносин, довіру до законодавця.

Переходячи до наступного завдання, яке є логічним продовженням попередніх, а також розглядаючи це завдання як завершальне в умовному циклі уніфікації нормативної правової термінології, ми вважаємо, що правильно було б сформулювати його таким чином: *формування термінологічно-понятійного апарату вітчизняного законодавства з подальшим закріпленням його у відповідних термінологічних словниках*.

Для унаочнення важливості такого завдання доречно згадати твердження Л. В. Попової, яка наголошує, що вивчення будь-якої області спеціальної лексики незмінно пов'язано з термінографією, оскільки результати роботи з виявлення, дослідження та упорядкування термінології зазвичай оформлюється у вигляді словника. Автор також звертає увагу на той факт, що, виникнувши як розділ лексикографії, термінографія завжди розглядалася поряд з термінознавством, оскільки такі проблеми, як встановлення синонімії, омонімії і полісемії термінів, визначення значень термінів, а також підбір до них іншомовних еквівалентів традиційно вирішуються в рамках термінознавства [10].

Значення мови не вичерпується лише тим, що вона виступає засобом вираження правових норм. Законодавча мова виконує важливе соціальне завдання. Тобто мова закону не обмежується лише функцією відображення, але і виконує функції спілкування, повідомлення (комунікативні функції) та впливу. Соціальна спрямованість мовної норми проявляється, по-перше, в тому, що за допомогою такої форми в законі отримує загальне визнання правоутворюючий інтерес (загальна воля). Від точності та адекватності вербального виразу інтересів у законі проявляється істинна роль права, закону в забезпеченні таких інтересів. За допомогою мови категорія "законодавча воля" стає загальною або загальнодержавною волею. По-друге, мова закону є засобом офіційного спілкування державної

влади і населення. Через мову, насичену термінологією, реалізуються цілі та завдання законодавчої політики. По-третє, мова виступає ретранслятором між задумом законодавця, його намірами та сприйняттям закону індивідуальною і масовою правосвідомістю [11, с. 323].

Таким чином, підсумовуючи викладене вище, вважаємо за доцільне зробити такі висновки:

протягом тривалого періоду представниками різних наук (не тільки фахівцями юриспруденції) приділялася увага проблемі упорядкування фахової термінології, в результаті чого на сьогодні існує чимало визначень поняття уніфікації термінології, що свідчить про відсутність однастайності в підході до вирішення зазначеної проблеми;

оскільки в юридичній літературі мало уваги приділяється проблемі уніфікації нормативної правової термінології, відтак і питання визначення принципів, функцій та завдань уніфікації нормативної правової термінології в процесі нормотворення залишається поза увагою дослідників;

визначаючи перелік принципів, функцій та завдань уніфікації нормативної правової термінології в процесі нормотворення, у своєму дослідженні ми базувалися на принципах, функціях та завданнях власне права, правотворчої діяльності, юридичної техніки. Крім того, ми враховували загальні принципи словесної організації нормативних висловів, завдання стандартизації науково-технічної термінології, а також ті вимоги, які висуваються безпосередньо до законодавства.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Фомина Л.Ю.* Унификация нормативной правовой терминологии : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Л.Ю. Фомина. – Саранск, 2006. – 26 с.
2. *Денисова Т.А.* Окремі питання класифікації функцій юридичної відповідальності / Т.А. Денисова // Держава та регіони. Серія : право. – 2012. – № 4 (38). – С. 18.
3. *Граціанов А.І.* Процес систематизації та уніфікації законодавства і розвиток правової системи України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / А.І. Граціанов. – К., 2004. – 17 с.
4. *Магомедов С.К.* Унификация терминологии нормативных правовых актов Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / С.К. Магомедов. – М., 2004. – 154 с.
5. *Шульга А.М.* Теория государства и права : учебное пособие для подготовки к государственному (выпускному) экзамену / А.М. Шульга. – Х. : [б. изд.], 2000. – 132 с.
6. *Скакун О.Ф.* Теория государства и права : учебник / О.Ф. Скакун. – Х. : Консум; Ун-т внутр. дел, 2000. – 704 с.
7. *Павлова О.* Терміни, професіоналізми і номенклатурні знаки (до проблеми класифікації спеціальної лексики) / О. Павлова // Вісник Національного університету “Львівська політехніка”. – 2008. – № 620. – С. 50.
8. *Культура русской речи : Учеб. для вузов / под ред. Л.К. Граудиной, Е.Н. Ширяева.* – М. : Издательская группа НОРМА-ИНФРА М, 1999. – 560 с.
9. *Анциферова О.В.* Повышение качества подготовки законов как один из факторов обеспечения единства законодательной власти / О.В. Анциферова // Вестник Челябинского государственного университета. – 2007. – № 2. – С. 43–49.
10. *Попова Л.В.* Термины “лексикография” и “терминография” в отечественной лингвистике / Л.В. Попова // Вестник Челябинского государственного университета. – 2011. – № 11 (226). – Вып. 53. – С. 105–108.
11. *Гойман-Калинский И.В.* Элементарные начала общей теории права : Учебное пособие для вузов / И.В. Гойман-Калинский, Г.И. Иванец, В.И. Червонюк; под ред. В.И. Червонюка. – М. : Колос, 2003. – 544 с.
12. *Шемшученко Ю.С.* Юридична термінологія / Ю.С. Шемшученко // Юридична енциклопедія [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://cyclop.com.ua/content/view/1458/1/1/13/>.
13. *Законотворчество в Российской Федерации / под ред. А.С. Пиголкина.* – М. : Формула права, 2000. – С. 22.

Отримано 06.05.2014

УДК 342.1

О.В. Максименко,
кандидат юридичних наук

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВА ДИТИНИ НА ВІЛЬНЕ ВИСЛОВЛЮВАННЯ ДУМКИ

У статті розглянуто сутність права на вільне висловлювання думки. Досліджено поняття адміністративно-правового забезпечення прав дітей в Україні. Проаналізовано основні права дитини та особливості адміністративно-правового забезпечення права дитини на вільне висловлювання думки.

Ключові слова: дитина, права дитини, адміністративно-правове забезпечення, право на вільне висловлювання думки.

В статье рассматривается сущность права на свободное высказывание мысли. Исследовано понятие административно-правового обеспечения прав детей в Украине. Проанализированы основные права ребенка и особенности административно-правового обеспечения права ребенка на свободное высказывание мысли.

Ключевые слова: ребенок, права ребенка, административно-правовое обеспечение, право на свободное высказывание мысли.

In the paper an essence of the right to free expression is characterized. Concept of the administrative legal providing of children rights in Ukraine is investigated. Basic rights of a child and features of the administrative legal support of the children right to free expression are analyzed.

Keywords: child, rights of a child, administrative legal providing, right to free expression.

У сучасному демократичному суспільстві особливе місце посідає забезпечення прав людини, а особливо дитини. Тому в нашій державі назріла потреба у формуванні належного механізму адміністративно-правового забезпечення прав дитини та їх захисту.

На сьогодні в Україні окрему увагу привертає право дитини на вільне висловлювання думки. Серед політичних прав і свобод громадян свобода слова посідає особливе місце, будучи одним з найважливіших конституційних прав людини. Обстоюючи ідею примату цієї фундаментальної свободи, французький просвітитель Вольтер писав: “<...> немає в людей ніякої свободи без свободи висловлювати свої думки”. Зараз свобода слова довгий час знаходиться в забутті, прагне знову піднятися до рівня, визначеного для неї Вольтером. Про неї знову говорять після тривалого затишшя. Без свободи думки і слова неможливе нормальне життя суспільства, бо вона лежить в основі інших найважливіших свобод, таких як свобода друку, свобода творчості та ін. Однак свобода слова не може бути абсолютною. У Міжнародному пакті про громадянські і політичні права зазначено, що користування свободою думок накладає особливі обов’язки й особливу відповідальність, тому пов’язане з деякими обмеженнями. Вони стосуються прав інших осіб, їх репутації, а також охорони державної безпеки, громадського порядку, здоров’я і моральності населення [1].

Водночас у нашій державі в адміністративно-правовому забезпеченні цього права існують прогалини, які потребують негайного усунення.

Проблеми адміністративно-правового забезпечення прав дитини є також предметом розгляду адміністративного права. Зокрема, їм присвячені окремі праці вітчизняних та зарубіжних науковців-адміністративістів В.Б. Авер'янова, І.В. Арістової, І.П. Голосніченка, О.М. Бандурки, Р.А. Калюжного, С.Г. Стеценка, окремих аспектів адміністративно-правового забезпечення прав і свобод дітей торкалися у своїх дослідженнях В.Т. Білоус, В.О. Заросило, Т.Г. Корж-Ікаєва, О.І. Логвиненко, Т.О. Проценко, Л.А. Савченко та ін.

Поза сумнівом, дослідження адміністративно-правового забезпечення права дитини на вільне висловлювання думки повинно бути покладено в основу адміністративної реформи в державі та сприяти вирішенню важливих проблем в соціальному середовищі дитини і принести практично цінні для юриспруденції результати. Разом з тим, удосконалення адміністративно-правового механізму забезпечення права дитини на вільне висловлювання думки є необхідним для суспільства.

Таким чином, **метою пропонованого дослідження** є правова характеристика адміністративно-правового забезпечення права дитини на вільне висловлювання думки в Україні.

Думка як результат, продукт мислення відображає пізнання навколишнього світу і самого себе в цьому світі і втілюється в уявленнях, поглядах, ідеях, переконаннях. Свобода думки характеризує духовну свободу людини, її внутрішній світ, тому сама по собі вона не може бути предметом регулювання правом. Разом з тим, мислення, думки лежать в основі будь-якої діяльності людини, зумовлюють її соціальну активність, взаємини з іншими людьми, суспільством, державою, тобто виражаються зовні. Формою думки є її мовне, словесне вираження (усне або письмове), інші знакові системи спілкування, наприклад, художні форми. Гарантування Конституцією України кожному свободи думки означає з точки зору правових вимог невтручання держави в процес формування власних думок і переконань людини, захист від будь-якого іншого втручання, недопущення будь-якого ідеологічного диктату, насильства або контролю над особистістю [2].

Думки дитини втілені в її переконаннях і характеризують її внутрішній світ, зміст свідомості, визначають індивідуальність. Думки – більш рухливий елемент свідомості. Переконання – стійка система поглядів, що характеризує ціннісні орієнтації особистості. Мислення і думка як результат, продукт – природна і невід'ємна властивість людини, в тому числі й дитини, пов'язана з процесом постановки та вирішення нею практичних і теоретичних питань. Думка не може бути залежною. Конституційне ж закріплення свободи думки гарантує кожному свободу формування власних думок і переконань без втручання держави. Якщо думка може бути прихована від інших, не виражена усним або друкарським способом і залишитися лише надбанням самої дитини, то свобода слова, гарантована Конституцією, дає можливість безперешкодно висловлювати свої думки, передавати їх іншим людям. Свобода слова може бути реалізована тільки в умовах демократичного режиму, який зацікавлений у прояві різноманіття думок з різних питань життєдіяльності суспільства і держави. Тоталітарні режими різними способами, не виключаючи і масових репресій, намагаються досягти загального одностайності. Однак це – недосяжне завдання: можна лише обмежити або заборонити свободу слова, свободу вираження поглядів [1].

Свобода слова – це гарантована державою можливість безперешкодно висловлювати свою думку і переконання з найрізноманітніших питань суспільного, державного, іншого характеру за допомогою усного або друкованого слова, на зборах, мітингах, іншими засобами. Право вільно висловлювати свою думку, як

це формулюється в міжнародно-правових актах, включає свободу дотримуватися своїх поглядів та свободу шукати, одержувати і поширювати інформацію та ідеї будь-якими способами без будь-якого втручання з боку державної влади і незалежно від державних кордонів (ст. 19 Загальної декларації прав людини, ст. 10 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права, ст. 10 Європейської конвенції про захист прав людини та основних свобод).

У статті 13 Конвенції ООН “Про права дитини” визначено, що кожна дитина має право на вільне висловлювання, тобто “свободу шукати, одержувати і передавати інформацію та ідеї будь-якого роду незалежно від кордонів в усній, письмовій чи друкованій формі, у формі творів мистецтва чи за допомогою інших засобів на вибір дитини” [3]. Конституція України в статті 34 гарантує кожній людині право на свободу думки і слова, на вільне вираження своїх поглядів і переконань. Кожен має право вільно збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію усно, письмово або в інший спосіб – на свій вибір [2]. Враховуючи те, що правовий статус дитини в нашій державі має особа до досягнення нею повноліття, тобто вісімнадцяти років, дитина теж має визначене право [4]. Більш детально законодавець визначає право дитини на вільне висловлювання думки в статті 9 Закону України “Про охорону дитинства”, в змісті якого зазначено, що кожна дитина має право на вільне висловлювання особистої думки, формування власних поглядів, розвиток власної суспільної активності, отримання інформації, що відповідає її віку. Це право включає свободу розшукувати, одержувати, використовувати, поширювати та зберігати інформацію в усній, письмовій чи іншій формі, за допомогою творів мистецтва, літератури, засобів масової інформації, засобів зв’язку чи інших засобів на вибір дитини. Про що вже згадувалось і в Конституції України.

Дитині на рівні з дорослими має надаватися доступ до інформації та матеріалів з різних національних і міжнародних джерел, особливо тих, які сприяють здоровому фізичному і психічному розвитку, соціальному, духовному та моральному благополуччю.

Держава гарантує дітям можливість звертатися до органів державної влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій, засобів масової інформації та їх посадових осіб із зауваженнями та пропозиціями стосовно їхньої діяльності, заявами та клопотаннями щодо реалізації своїх прав і законних інтересів та скаргами про їх порушення [5].

Адміністративно-правове забезпечення права дитини на вільне висловлювання думки залежить певною мірою від дорослих. Адже діти іноді навіть не знають, що мають таке право, а знаючи, не завжди можуть донести свою точку зору чи своє відношення з певних проблем (важливих для дітей) до осіб, які впливають на прийняття рішення. Задля забезпечення цього права низка обов’язків покладається на систему державних органів та окремих посадових осіб.

Адміністративно-правове забезпечення прав дитини в Україні здійснюється органами державної влади, серед яких важливе місце посідають органи виконавчої влади.

Органи виконавчої влади реалізують функції держави, виконуючи положення Конституції і законів України, актів Президента України, а також нормативні акти органів державного управління вищого рівня.

Кожен орган виконавчої влади має офіційне найменування та повноваження використовувати різні атрибути з державною символікою (штамп, бланки з офіційними найменуваннями тощо). Систему органів виконавчої влади, форми та методи їх діяльності визначають Конституція та закони України, акти Президента України, Кабінету Міністрів України та ін.

Діяльність цих органів має вторинний, підзаконний, виконавчо-розпорядчий характер, бо вони здійснюють свої функції на підставі й на виконання закону. Але, реалізуючи свою компетенцію, виконуючи положення законів і правових актів інших державних органів, органи виконавчої влади мають повноваження розпоряджатися з конкретних питань і приймати підзаконні нормативні акти.

В органах виконавчої влади, починаючи з центральних і закінчуючи місцевими (районними), всі службовці (за винятком обслуговуючого персоналу, який тільки створює умови для нормального функціонування органу) здійснюють різні функції управління, а їх праця є одним із видів управлінської діяльності. На підприємствах, в установах їх працівники виконують різну за характером роботу. Одна частина працівників (більша) зайнята безпосередньо у виробничому процесі або процесі соціального обслуговування, вони виробляють певну продукцію (матеріальні цінності, послуги). Інша, значно менша частина працівників здійснює управлінську, владно-організаційну діяльність. Ця діяльність не є основною для підприємства (установи), але вона забезпечує, створює належні умови для основної – виробничої діяльності або діяльності з соціального обслуговування.

З наведеного вище можна зробити висновок про те, що орган виконавчої влади (державного управління) – це організація, яка є частиною державного апарату, має певну компетенцію, структуру, територіальний масштаб діяльності, утворюється в порядку, встановленому законом або іншим правовим актом, володіє певними методами роботи, наділена повноваженнями виступати за дорученням держави й покликана в порядку виконавчої діяльності здійснювати керівництво економікою, соціально-культурним будівництвом і адміністративно-політичною діяльністю.

Право дітей на вільне висловлювання думки забезпечується Президентом, Кабінетом Міністрів, Верховною Радою, але центральне місце в системі організації їх забезпечення належить Міністерству освіти і Міністерству молоді та спорту України. Прогалини в міжвідомчій взаємодії на практиці часто призводять до відчуження дітей від участі в прийнятті рішень, які їх стосуються, та порушення їх права на вільне висловлювання думки.

В окремих випадках право дитини на вільне висловлювання думки може бути обмежено законом в інтересах національної безпеки, територіальної цілісності або громадського порядку з метою запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я населення, для захисту репутації або прав інших людей, для запобігання розголошенню інформації, одержаної конфіденційно, або для підтримання авторитету та неупередженості правосуддя.

Отже, ключовим елементом в адміністративно-правовому забезпеченні прав і свобод дитини є законодавство України. Його розвиток визначає основні напрями перебудови діяльності держави в напрямі їх забезпечення. Водночас у цій сфері існують значні проблеми. Їх виявлення та вирішення має позитивно позначатися на реформуванні всієї адміністративно-правової системи. Тому вважаємо, що адміністративно-правове забезпечення права дитини на вільне висловлювання думки та отримання інформації – це регламентована адміністративно-правовими нормами діяльність органів державної влади, а також інших учасників відносин, що складаються у сфері забезпечення прав дитини, яка спрямована на створення умов для надання дитині корисної для неї інформації та вільне висловлювання нею думки, і встановлена адміністративно-правовими нормами система гарантій такого забезпечення.

Адміністративно-правовий механізм забезпечення права дитини на вільне висловлювання думки має працювати з урахуванням принципів:

- забезпечення конституційних прав дитини на свободу думки та слова, недопущення їх порушення;
- ефективного використання потенціалу школи та інших підприємств і установ державної та комунальної власності, які є суб'єктами створення умов для розвитку та захисту прав дитини, тощо;
- створення умов для своєчасного, якісного й ефективного інформаційного забезпечення дітей та їх вільного висловлювання;
- дотримання принципів міжнародних документів.

Таким чином, підсумовуючи наведені вище дослідження, можемо зазначити, що інститут прав дитини є невід'ємною частиною інституту прав людини, який має природні особливості формування та розвитку. У сучасному законодавстві України відбуваються значні трансформаційні зміни, спрямовані на його вдосконалення та ціннісне переосмислення щодо забезпечення прав дитини. Враховуючи зміст статті 3 Конституції України, вважаємо за необхідне визнати дитину найвищою соціальною цінністю українського суспільства, а належне державно-правове забезпечення прав дитини, в тому числі й на вільне висловлювання думки, – високим показником демократії в державі.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Право на свободу думки та слова [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http : // ua-referat.com /](http://ua-referat.com/) Право_на_свободу_думки_I_слова.
2. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1996. – № 30. – Ст. 141.
3. Конвенція ООН про права дитини. – К. : ТМ ПрінтІксПрес, 1999. – 23 с.
4. Сімейний Кодекс України : Закон України від 10.01.2002 № 2947-III // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2002. – № 21–22. – Ст. 135.
5. Про охорону дитинства : Закон України від 26.04.2001 № 2402-III // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2001. – № 30. – Ст. 142.
6. *Hammarberg T.* The UN Convention on the Rights of the Child – and How to make it Work // *Human Rights Quarterly*. – 1990. – 100 p.
7. *Pais M.S.* The UN Conventions on the Rights of the Child // *Bulletin of Human Rights*, 91/2. The Rights of the Child. UN. New-York. – 1992. – P. 72–73.
8. *Cantvelli N.* The history, content and impact of the Convention on the Right of the Child // *Understanding Children's Rights Center, University of Gent. Belgium*. – 1998. – P. 378.
9. *The Moral and Political Status of Children/ Ed. Archard D., Macleod C.M.* – University of Victoria (Canada), 2002. – 250 p.
10. *Стеценко С.Г.* Адміністративне право України : навчальний посіб. / С.Г. Стеценко. – К. : Атіка, 2007. – 624 с.

Отримано 08.04.2014

УДК 342.5

В.Л. Синчук,
кандидат юридичних наук

ПОНЯТТЯ ТА ВИДИ СУБ'ЄКТІВ КОНТРОЛЮ ЗА ДІЯЛЬНІСТЮ ОРГАНІВ ПРОКУРАТУРИ

У статті визначені сутність поняття, склад та види суб'єктів контролю за діяльністю органів прокуратури. Зазначається, що чітке визначення структури та видів суб'єктів контролю за діяльністю органів прокуратури має теоретичне та практичне значення для забезпечення якісного, комплексного і своєчасного контролю за дотриманням вимог чинного законодавства й повного й неупередженого виконання цим інститутом державної влади своїх завдань перед суспільством і державою.

Ключові слова: прокуратура, Генеральна прокуратура, контроль, суб'єкт контролю.

В статье определены сущность понятия, состав и виды субъектов контроля за деятельностью органов прокуратуры. Отмечается, что четкое определение структуры и видов субъектов контроля за деятельностью органов прокуратуры имеет теоретическое и практическое значение для обеспечения качественного, комплексного и своевременного контроля за соблюдением требований действующего законодательства, полного и беспристрастного выполнения данным институтом государственной власти своих задач перед обществом и государством.

Ключевые слова: прокуратура, Генеральная прокуратура, контроль, субъект контроля.

Essence of the concept, as well as the structure and types of the entities controlling the activities of the prosecution are determined. It is noted that a clear definition of the structure and types of entities controlling the activities of the Prosecutor's Office has the theoretical and practical importance for a high-quality, comprehensive and timely monitoring of the compliance with an applicable law and as well as for full and impartial performance by this government institution of its tasks for the society and the state.

Keywords: Prosecutor's office, Prosecutor General's office, control, control subject.

У процесі організації контролю за діяльністю органів прокуратури та їх посадових осіб важливе значення має правильне визначення кола суб'єктів, що є передумовою створення ефективної системи контролю за інститутом прокуратури. Контрольна функція в апараті держави реалізується різноманітними суб'єктами, обсяг повноважень, компетенція, форми та методи діяльності яких є різними відповідно до норм чинного законодавства.

В органах прокуратури, як і в переважній більшості державних органів, контроль згідно з принципом централізму та ієрархії здійснюється керівниками вищих і нижчих рівнів, які в цілому несуть відповідальність за стан справ у конкретному органі влади чи організації. Проте виходячи зі специфіки правового статусу конкретного органу прокуратури, певним контролюючим суб'єктам надаються не лише повноваження на реалізацію контрольних заходів, але й на них покладається обов'язок організовувати контроль, визначати його строки, мету та завдання, проводити кадрову політику в цій сфері, застосовувати заходи дисцип-

лінарного та іншого впливу. Тому чітке визначення поняття та видів суб'єктів контролю за діяльністю органів прокуратури має як теоретичне, так і практичне значення для забезпечення якісного, комплексного і своєчасного контролю за дотриманням вимог чинного законодавства і повного й неупередженого виконання цим інститутом державної влади своїх завдань перед суспільством і державою.

Проблемами визначення сутності та особливостей контролю в різних сферах, його суб'єктного складу займалося багато вітчизняних та іноземних науковців: В.С. Авдонін, В.Б. Авер'янов, О.Ф. Андрійко, Г.В. Атаманчук, С.В. Бардаш, Ф.Ф. Бутинець, В.М. Гаращук, Ю.М. Грошевий, С.М. Гусаров, А.Ф. Козлов, М.В. Косюта, М.І. Мичко, О.М. Музичук, С.Г. Новіков, В.П. Рябцев, Є.С. Фролов, В.С. Шестак, М.К. Якимчук та ін. Проте дослідження суб'єктів контролю за діяльністю органів прокуратури є фрагментарними і потребують продовження й поглиблення з орієнтацією на сучасні тенденції в цій сфері.

Отже, метою статті є визначення поняття та видів суб'єктів контролю за діяльністю органів прокуратури.

Варто зазначити, що важливе значення має чітке розуміння сутності поняття "суб'єкт контролю", єдиний підхід до розуміння якого на сьогодні відсутній й законодавчо не визначений. У загальному розумінні суб'єкт – це особа, група осіб, організація тощо, яким належить активна роль у певному процесі, акті; особа або організація як носій певних прав і обов'язків [1, с. 1211].

Під суб'єктом управління, однією з провідних функцій якого є контроль, традиційно розуміють учасника процесу управління, який за своїм функціональним призначенням має практично здійснювати цілеспрямований упорядковуючий вплив на відповідний об'єкт (об'єкти) [2, с. 57]. Як стверджується в літературі, суб'єкт та об'єкт управління, їх окремі компоненти вступають між собою у відносини з приводу організації всіх сторін життєдіяльності, створюючи в такий спосіб систему управління [3, с. 10]. Цілком погоджуємося з авторами, оскільки суб'єкт управління не може існувати без його об'єкта, який зумовлює й визначає останнього.

П.М. Лебедев з цього приводу зазначає, що хоча керуюча система є активною щодо керованої, цю активність не можна трактувати як заперечення внутрішньої єдності обох підсистем, як безумовне їх протистояння. На думку автора, завдання наукового управління полягає в тому, щоб якомога точніше об'єкт управління відтворити в суб'єкті управління [4, с. 152, 187].

Похідним поняттям від суб'єкта управління є суб'єкт контролю. С.В. Бардаш визначає суб'єкта контролю як носія прав та обов'язків – осіб та органів, що мають повноваження на здійснення контролю, а також право втручатися в оперативну діяльність (припиняти або обмежувати діяльність, усувати від роботи певних осіб) та самостійно притягувати їх до відповідальності [5, с. 89–95]. П.К. Германчук та І.Б. Стефаник під суб'єктом контролю розуміють коло юридичних осіб, які від імені держави відповідно до врегульованих правових норм здійснюють моніторинг та інші форми контролю за діяльністю суб'єктів [6, с. 23].

Цікаво зазначити, що традиційно розглядається колективна форма суб'єкта, проте поширеним суб'єктом є й окрема особа, зокрема посадова особа [2, с. 63]. Тобто суб'єктами контрольної діяльності можуть бути як керівники всіх рівнів та інші посадові особи, так і цілі установи та окремі підрозділи. Безпосередніми суб'єктами, як правило, є посадові особи, що за характером своєї службової діяльності і відповідно до своїх функціональних обов'язків або в силу тимчасово покладених на них повноважень здійснюють внутрішній контроль.

Узагальнюючи наведене, пропонуємо під суб'єктом контролю за діяльністю органів прокуратури розуміти уповноважений орган чи посадову особу, яка реалізує функцію контролю передбаченими законодавством методами та засобами з метою забезпечення законності та дисципліни в процесі функціонування інституту прокуратури.

Щодо органів прокуратури коло суб'єктів контролю визначається повноваженнями щодо здійснення управління ними, тобто певні контрольні повноваження мають лише ті суб'єкти, які мають право здійснювати організаційно-управлінську діяльність щодо них. Таких суб'єктів небагато, що обумовлено законодавчим закріпленням принципу незалежності цих органів від будь-яких органів державної влади, посадових осіб, а також рішень громадських об'єднань чи їх органів. Тенденція щодо "закритості" прокурорської системи стала особливо виявлятися в останні роки, що значною мірою сприяло поширенню фактів корупції, зловживання службовим становищем працівниками прокуратури тощо.

Зважаючи на дію цього принципу, можна стверджувати, що подібні повноваження мають Верховна Рада України; Президент України і самі органи прокуратури щодо підпорядкованих прокуратур. В умовах розвитку правової держави і громадянського суспільства певний вплив за допомогою специфічних засобів на органи прокуратури здійснюють інститути громадськості та міжнародні організації.

Все ж основний обсяг контрольних повноважень щодо діяльності органів прокуратури виконують самі ці органи в межах власної системи. Суб'єктами організаційно-управлінської діяльності в органах прокуратури є Генеральний прокурор України й підлеглі йому прокурори, компетенція яких знаходить свій прояв у відповідних варіантах (формах) реалізації покладених на них повноважень [7, с. 34]. Проте, на нашу думку, таке визначення є занадто узагальненим, оскільки коло суб'єктів контролю в досліджуваній сфері є значно ширшим, включаючи спеціально утворені органи та підрозділи. Зокрема, організація суб'єкта контролю відбувається внаслідок його структурного впорядкування, тобто важливим елементом є внутрішня структура суб'єкта, яка не може бути однаковою на різних рівнях цієї системи та в різних регіонах і повинна відтворювати особливості їх соціально-економічного або іншого стану, бути максимально адаптованою до діяльності відповідного органу при незмінності функціонального змісту діяльності прокуратури [8, с. 43].

Так, відповідно до ст.121 Конституції України [9], ст.ст. 6, 13, 14 Закону України "Про прокуратуру" [10] прокуратура України становить єдину централізовану систему, яку очолює Генеральний прокурор України, тобто є сукупністю її органів, підрозділів, одиниць, включаючи взаємовідносини між ними, організаційні, управлінські та інші відносини, і побудована відповідно до державного устрою та адміністративно-територіального поділу України, або за предметногалузевим принципом. Як зазначають М.К. Якимчук та інші дослідники, організаційна структура прокуратури України становить злагоджену трирівневу систему, на чолі якої знаходиться Генеральна прокуратура України [7, с. 1]. При цьому вчені доречно підкреслюють, що передбачений Конституцією України централізм і відокремленість прокурорської системи, забезпечення нею єдності і законності на всій території країни об'єктивно диктують особливий характер організації та структурування прокуратури [7, с. 6]. Тому і в основу визначення суб'єктів контролю за діяльністю органів прокуратури покладені жорстка ієрархія та визначеність обсягу прокурорських повноважень, імперативний порядок взаємовідносин усіх ланок прокуратури, процесуальна та службова дисципліна, гарантом яких виступає Генеральний прокурор України, поєднання єдиноначальності з колегіальністю.

Узагальнюючи сказане, робимо висновок, що організаційна структура органів прокуратури за характером вертикальних і горизонтальних взаємозв'язків є лінійно-функціональною, тобто ланки нижчого рівня перебувають у лінійному (безпосередньому) підпорядкуванні керівника вищого рівня і є підконтрольними йому. При цьому кожна посадова особа в прокуратурі підлегла і підзвітна лише одному керівникові (лінійному керівнику), який несе відповідальність за весь обсяг діяльності підконтрольних йому органів, підрозділів і працівників. Як зазначає В.Б. Авер'янов, лінійні керівники здійснюють комплексне управління об'єктом у цілому та усіма його підрозділами, зокрема, через реалізацію переважно адміністративно-розпорядчих повноважень, несуть відповідальність не тільки за результати особистої праці, але й за організацію діяльності членів колективу, яким керують [11, с. 130]. У свою чергу, горизонтальні відносини між посадовими особами на одному рівні структури органів прокуратури будуються за функціональним принципом, згідно з яким передбачається спеціалізація за напрямками прокурорської діяльності та розподіл конкретних обов'язків [7, с. 8]. Функціональні керівники контролюють у межах організаційних структур виконання певних функцій управління або елементів цих функцій, здійснюють організаційне, інформаційне, економічне, правове, матеріально-технічне забезпечення підготовки управлінських рішень [11, с. 130].

У контексті дослідження важливим є питання делегування керівником функції контролю іншим учасникам правовідносин. У цілому погоджуємося з І.М. Коросташовою, яка вважає, що делегування контрольних повноважень веде до розхитування принципу єдиноначальності, що полягає в такій формі організації управління, при якій органом керує та приймає рішення, що є юридично-обов'язковими, лише одна особа [12, с. 103]. Проте, на наш погляд, у практичній діяльності органів прокуратури об'єктивним явищем є той факт, що в багатьох випадках керівники не можуть особисто забезпечити контроль за виконанням усіх завдань і функцій підпорядкованого органу, через що законодавством передбачена можливість передання частини покладених повноважень заступникам, керівникам функціональних або спеціально створених підрозділів (відділів організаційно-контрольної роботи, внутрішньої безпеки та ін.), які в сукупності створюють систему контролюючих підрозділів.

Узагальнюючи наведене, можна зробити висновок, що до суб'єктів контролю за діяльністю органів прокуратури належать: 1) Верховна Рада України; 2) Президент України; 3) Кабінет міністрів України; 4) міністерства та відомства за напрямками діяльності; 5) органи місцевого самоврядування; 6) відповідні внутрішні органи та посадові особи самої прокуратури (внутрішньовідомчий контроль); 7) громадяни України та їх об'єднання (громадський контроль); 8) міжнародні організації.

Узагальнення наведених вище повноважень різних суб'єктів контролю за діяльністю органів прокуратури дає змогу провести їх класифікацію. По-перше, за характером взаємозв'язків між контролюючим і підконтрольним суб'єктами в системі органів прокуратури варто розрізняти суб'єктів внутрішнього контролю (прокурори різних рівнів системи органів прокуратури) та суб'єктів зовнішнього контролю (Верховна Рада України, Президент України, Кабінет міністрів України, міністерства та відомства за напрямками діяльності, міжнародні організації, громадські організації тощо).

По-друге, відповідно до виду здійснюваного контролю доцільно виокремити: 1) суб'єктів державного контролю за діяльністю органів прокуратури (Верховна Рада України, Президент України, Кабінет міністрів України, міністерства та

відомства за напрямками діяльності, органи прокуратури та прокурори різних рівнів системи органів прокуратури України); 2) суб'єктів недержавного контролю (громадяни та громадські організації України); 3) суб'єктів міжнародного контролю (міжнародні органи та організації у сфері дотримання прав людини та громадянина, боротьби зі злочинністю та корупцією та ін.).

По-третє, різні обсяг та характер наданих контрольних повноважень зумовлюють необхідність розмежування суб'єктів загального та спеціального контролю. До першої групи слід віднести ті органи прокуратури, їх підрозділи та посадових осіб, для яких контроль за діяльністю органів прокуратури не є основною функцією, закріпленою відповідним нормативно-правовим актом. Ці суб'єкти здійснюють загальний контроль виконання управлінських рішень, їх доцільності та законності в межах своєї основної діяльності, не акцентуючи увагу на конкретних її аспектах (органи прокуратури та прокурори різних рівнів системи органів прокуратури). Натомість до складу суб'єктів спеціального контролю відносяться ті органи прокуратури, структурні підрозділи чи посадові особи, які здійснюють контроль за конкретними сторонами прокурорської діяльності або функціями управління, застосовуючи в разі необхідності профілактичні, дисциплінарні та інші заходи попередження та припинення неправомірних дій чи бездіяльності (Верховна Рада України, Президент України, Генеральний прокурор України, спеціалізовані прокуратури, головні управління, управління, відділи, колегії та інші структури, які здійснюють внутрішній контроль над підпорядкованими підрозділами тощо).

По-четверте, за періодом повноважень слід розрізняти постійних і тимчасових суб'єктів контролю за діяльністю органів прокуратури. Постійні суб'єкти контролю – це керівники усіх рівнів системи органів прокуратури по відношенню до лінійно підпорядкованих посадових осіб або підрозділів, а також установи чи посадові особи прокуратури, включені до структури та штатного розпису для здійснення безпосередньо внутрішнього контролю. Натомість до тимчасових суб'єктів контролю відносимо ті структури в органах прокуратури (групи, комісії), створені для виконання конкретних контрольних заходів (перевірок, ревізій), і повноваження яких закріплюються наказами про їх створення на певний строк (термін перевірки), тобто тимчасово.

По-п'яте, за організаційно-правовим рівнем або ієрархією побудови системи органів прокуратури традиційно виокремлюють центральні (підрозділи та посадові особи Генеральної прокуратури України), регіональні (підрозділи та посадові особи прокуратури Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва і Севастополя, прокуратур регіонів з нагляду за додержанням законів у воєнній сфері, Дніпровської екологічної прокуратури) та місцеві (підрозділи та посадові особи міських, районних, міжрайонних прокуратур та інших спеціалізованих прокуратур) суб'єкти контролю за діяльністю органів прокуратури.

По-шосте, залежно від організаційно-правової форми, варто розрізняти таких суб'єктів контролю за діяльністю органів прокуратури, як головне управління, управління, відділ, службу, раду, колегію, посадову особу та ін.

По-сьоме, слід звернути увагу, що залежно від кількості осіб, що виконують контрольні заходи, суб'єкти контролю можуть бути одноособові (прокурор) та колективні (колегія, наукова рада, комісія, група).

Як бачимо, коло суб'єктів контролю за діяльністю органів прокуратури України є досить широким, проте приведення роботи цього інституту у відповідність до міжнародних норм і стандартів, досягнення високого рівня ефективності реалізації покладених на нього функцій, забезпечення законності,

незалежності, неупередженості й прозорості діяльності, задоволення первинних потреб суспільства в безпеці та захисті та багато інших факторів вимагають оптимізації структури контролюючих органів прокуратури з орієнтацією не на кількісний, а на якісний показник, підвищення кваліфікаційно-освітнього рівня та компетентності кадрів, техніко-технологічну модернізацію прокурорської діяльності, боротьбу з корупцією та хабарництвом в органах державної влади, використання сучасних стилів публічного менеджменту тощо.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Великий тлумачний словник сучасної української мови / Уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. – К. ; Ірпінь : ВТФ “Перун”, 2003. – 1440 с.
2. Козлов Ю.М. Научная организация управления и право / Ю.М. Козлов, Е.С. Фролов. – М. : Изд-во Московского университета, 1986. – 247 с.
3. Авдонин В.С. Правоохранительные органы. Сборник схем : учебное пособие для юридических вузов / В.С. Авдонин, Е.А. Карпов, А.Б. Науменко ; отв. ред. канд. юрид. наук. доц. Г.В. Дроздов. – М. : Новый юрист, 1997. – 112 с.
4. Лебедев П.Н. Социальное управление / П.Н. Лебедев. – Ленинград: Изд-во Ленинградского ун-та, 1982. – 256 с.
5. Контроль і ревізія : підручник для студентів вузів спеціальності 7.050106 “Облік і аудит” / Ф.Ф. Бутинець, С.В. Бардаш, Н.М. Малюга, Н.І. Петренко. – Вид. 2-е, доп. і перероб. – Житомир : ЖІТІ, 2000. – 512 с.
6. Германчук П.К. Державний фінансовий контроль: ревізія і аудит / П.К. Германчук, І.Б. Стефаник, Н.І. Рубан та ін. – К. : НВП “АВТ”, 2004. – 424 с.
7. Організація роботи та управління в органах прокуратури : навчальний посібник у запитаннях і відповідях / За заг. ред. М.К. Якимчука та І.В. Європіної. – К. : Національна академія прокуратури України, 2009. – 207 с.
8. Рябцев В.П. Концептуальные проблемы организации и функционирования прокуратуры : дис. ... доктора юрид. наук в форме науч. докл. / В.П. Рябцев ; ВНИИ пробл. укрепления законности и правопорядка. – М., 1991. – 55 с.
9. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1996. – № 30. – Ст. 141.
10. Про прокуратуру : Закон України від 05.11.1991 № 1789-XII // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1991. – № 53. – Ст. 793.
11. Державна служба : організаційно-правові основи і шляхи розвитку / За заг. ред. доктора юридичних наук, професора В.Б. Авер'янова. – К. : Видавничий дім “Ін-Юре”, 1999. – 272 с.
12. Коросташова І.М. Організаційно-правові засади контролю в митній службі України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / І.М. Коросташова. – К., 2006. – 209 с.

Отримано 11.04.2014

О.М. Мельник,
кандидат юридичних наук,
Національний університет державної
податкової служби України

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ПІДВИЩЕННЯ МОРАЛЬНО-ЕТИЧНИХ ВИМОГ ДО ПОВЕДІНКИ ПРАЦІВНИКІВ МИТНОЇ СЛУЖБИ

У статті досліджено адміністративно-правові засади підвищення морально-етичних вимог до поведінки працівників митної служби як складові їх професійної компетентності. Обґрунтовано, що вказані вимоги до поведінки працівників митної служби спрямовані на формування морально-професійних відносин відповідно до загальнолюдських і специфічно професійних моральних принципів, які є оптимальними з погляду досягнення мети професійної діяльності.

Ключові слова: морально-етичні вимоги, працівники державної митної служби, професійна компетентність, поведінка працівників державної митної служби, стандарти і правила етичної поведінки.

В статье исследованы административно-правовые основы повышения морально-этических требований к поведению сотрудников таможенной службы как составляющие их профессиональной компетентности. Обосновано, что указанные требования к поведению сотрудников таможенной службы направлены на формирование морально-профессиональных отношений в соответствии с общечеловеческими и специфическими профессиональными моральными принципами, которые являются оптимальными с точки зрения достижения цели профессиональной деятельности.

Ключевые слова: морально-этические требования, сотрудники государственной таможенной службы, профессиональная компетентность, поведение сотрудников государственной таможенной службы, стандарты и правила этического поведения

Paper examines legal and administrative basis for the improvement of ethical behavior requirements of customs officers as the components of their professional competence. It is proved that these behavioral requirements of customs officers are aimed at the development of moral and professional relationships in accordance with universal and specific professional moral principles that are optimal in terms of achieving the goal of professional activity.

Keywords: ethical requirements, state customs service employees, professional competence, behavior of the staff of the state customs service, standards and rules of ethical behaviour.

Сьогодні, коли здійснюється кардинальна трансформація українського суспільства, надзвичайної важливості набуває проблема відповідності діяльності працівників всіх державних органів, у тому числі й органів митної служби, морально-етичним вимогам. Від самого початку становлення демократичної української держави з боку її владних інституцій цій проблемі приділялась велика увага. Це пов'язано з тим, що з переходом від старої командно-адміністративної

системи управління до демократичної необхідно враховувати європейські цінності і стандарти, у тому числі й ті, що мають забезпечувати етичність поведінки державних службовців.

Вивченню проблеми морально-етичних вимог до діяльності та поведінки державних службовців присвятили свої праці С. Васильченко [1], Т. Василевська [2], С. Васильєв, С. Малишев [3], Ю. Старилов [4], А. Оболонський [5], О. Оболенський [6], В. Авер'янов [7] та інші вчені. Разом з тим питання адміністративно-правового забезпечення підвищення морально-етичних вимог до поведінки працівників митної служби досліджені сьогодні ще недостатньо, що обумовлює актуальність та новизну цієї статті. Метою написання статті є визначення особливостей адміністративно-правового забезпечення підвищення морально-етичних вимог до поведінки працівників митної служби.

Служба в органах митної служби України є одним із видів спеціалізованої державної служби. Така служба пов'язується із професійною діяльністю осіб, які обіймають певні посади в митних органах та безпосередньо через виконання наданих повноважень реалізують функції цих органів. Слід підкреслити, що служба в митних органах, як і державна служба в цілому, – це вид діяльності, спрямованої на реалізацію не приватних, а публічних інтересів [8, с. 282], що, у свою чергу, обумовлює необхідність висувати до службовців підвищені вимоги морально-етичного характеру. З цим пов'язана своєрідність цієї служби, зокрема, те, що працівники митних органів є представниками державної влади, носіями частини повноважень органів, у яких вони працюють.

Модель поведінки чиновника значною мірою залежить від традицій відносин народу і влади, сучасної практики їх взаємодії, від поширення розуміння співвідношення особистості, суспільства та держави, що детермінується історичними чинниками формування бюрократії в різних країнах [9, с. 116].

Етика державної служби тісно пов'язана із соціальною структурою конкретного суспільства і чітко визначається нею. У цьому, як правило, відображаються традиційні уявлення суб'єктів того чи іншого суспільства про статус свого суспільства в цілому, про перевагу своєї цивілізації.

Якщо розглянути спосіб регулювання діяльності державних службовців, виходячи із крос-культурної моделі Г. Хофстеда, можна виявити певні особливості, притаманні в цій сфері тільки нашій державі. Зокрема, найчастіше українська ментальність характеризується як індивідуалістична, тобто визначається наявністю таких елементів, як ініціативність і самостійність, простежується спрямованість на конкретну особу й робиться акцент на власній успішності і кар'єрі державного службовця. Крім того, українські службовці є інтровертами, раціоналістами з жіночим началом, тобто в системі цінностей таких осіб домінують якість життя, підтримка добрих стосунків із оточенням, моральні й етичні аспекти. У керівникові поважають уміння організувати безконфліктну групову роботу, домогтися консенсусу, розробити справедливую мотивацію [10].

На державного службовця покладається велика довіра суспільства, бо широта повноважень, яку вони мають, досить часто призводить до зловживання ними. Обираючи шлях державного службовця, особа робить свідомий вибір, погоджується на певні обмеження і присягає у служінні народу [11, с. 15].

Митна служба, об'єктом якої є живі люди, створює складну систему взаємоперехідних, взаємозумовлених моральних стосунків, яка охоплює ставлення посадових осіб митної служби до суспільства та держави, до Митної служби України, до національної та митної символіки, до громадян, учасників зовнішньоекономічної діяльності, іноземних громадян; до виконання свого службового

обов'язку, а також стосунки посадової особи митної служби зі своїми колегами, керівництвом митних органів, зі службовцями служб контролю, з колегами митних органів суміжних іноземних держав, місцевим населенням.

Ю.М. Старилов підкреслює, що проступком, який ганьбить честь і гідність державного службовця, може визнаватись така дія або бездіяльність, котра хоча й не є злочином, але за своїм характером несумісна зі званням державного службовця й унеможлиблює подальше виконання ним своїх службових повноважень; грубе порушення загальноприйнятих норм і правил поведінки, що принижує авторитет державної служби; навмисні порушення закону; недобросовісність, що спричинила суттєві негативні наслідки; систематичні дії чи бездіяльність, які свідчать про навмисне порушення державним службовцем даної ним присяги [12, с. 332–333].

Одним із найважливіших показників професіоналізму та загальної культури працівників митних органів при здійсненні митних процедур є дотримання необхідних морально-етичних норм. Під час проведення митного контролю, митного оформлення тощо виникає спілкування по лінії “посадова особа – громадянин” або “громадянин – посадова особа”.

Однак сьогодні ситуація в митних органах характеризується посиленою соціальною напруженістю, більш помітним стало зневажливе ставлення митників як до моральних засад суспільної поведінки взагалі, так і до правил етики митної служби зокрема.

Вимоги етики митної служби саме й визначають порядок формування стилю професійної поведінки та професійного спілкування посадових осіб митної служби під час виконання ними службових обов'язків.

У найбільш загальному конструктивному плані морально-етичні засади виявляються в двох контурах: внутрішньому (начальник – підлеглий та співробітник – співробітник) і зовнішньому (працівник митних органів – громадянин) [13, с. 214].

У внутрішньому контурі формується певний морально-психологічний клімат колективу митного органу, який безпосередньо й суттєво впливає на ефективність виконання основних зовнішніх функцій.

Найбільш специфічним і найважливішим є, безумовно, зовнішній контур, у якому здійснюються основні – зовнішні функції митних органів.

Саме від якості функціонування усього контуру значною мірою залежать результати роботи системи, а також думка населення про митну службу в цілому.

Основу етикету державного службовця становлять загальні принципи, які прийняті та яких дотримуються в усьому світі.

Це принципи гуманізму, доцільності дій, естетичної привабливості поведінки та поваги до традицій своєї держави і держав, із представниками яких державному службовцеві доводиться вступати в ділові контакти [14, с. 118].

З огляду на вимоги до загальної та управлінської культури, правила службового етикету мають бути доповнені принципами:

- пунктуальності (виконувати все своєчасно).

Тільки поведінка службовця, яка вирізняється своєчасним виконанням, є нормативною. Спізнення заважають роботі і є ознакою того, що на такого службовця не можна покластися. Цей принцип поширюється на всі завдання, які виконує державний службовець;

- доброзичливості та привітності.

Однак це не означає, що слід товаришувати з кожним, з ким доводиться спілкуватися по службі;

– уваги до оточення, яка має поширюватися не тільки на керівників, співробітників, а й на підлеглих та споживачів управлінських послуг.

Слід поважати думку інших, дослухатися до критики та порад колег, керівництва, підлеглих, а також відвідувачів;

- упевненості в собі, яка не повинна підміняти скромність;
- конфіденційності (не говорити зайвого).

Деяка інформація, наприклад зобов'язання державних службовців щодо фінансового характеру, особливостей функціонування деяких сфер державної служби (спеціалізована державна служба), не повинна бути розголошена. Не слід передавати почуте від колеги або керівника про їхню діяльність чи особисте життя;

- грамотності (правильне володіння усною та письмовою мовою).

Внутрішні й зовнішні документи мають бути викладені грамотно, а всі особисті імена передані без помилок. Не можна використовувати некоректні вислови, навіть якщо ви наводите слова іншого службовця;

– культури ділового спілкування, яке може бути офіційним, службовим, а залежно від обставин – прямим чи опосередкованим.

У зарубіжних країнах стосовно морально-правових вимог до поведінки державних службовців прийнято спеціальні закони, які містять такі собі етичні кодекси або кодекси честі чиновників.

Зокрема, у США такими актами є Принципи етичної поведінки урядових чиновників та державних службовців від 17 жовтня 1990 р., Закон про етику в державних установах 1978 р.;

у Великобританії – Статус державної служби, Загальні принципи поведінки державних службовців;

у ФРН – Федеральний закон про дисциплінарний режим державної служби;

у Франції – Генеральний статус державної служби 1946 р. [15, с. 35].

Так, наприклад, етичні вимоги, які висуваються до суддів, у разі їх порушення передбачають дисциплінарну відповідальність, догану, звільнення тощо.

Таке становище має свої особливості в різних державах, зокрема, у Великобританії суддя залишається на своїй посаді під вимогою «доброї поведінки», під якою розуміється невчинення самих лише тяжких злочинів. У США федеральний суддя може бути позбавлений своїх суддівських повноважень тільки в порядку імпічменту, як і президент США. Тому американський суддя, який засуджений за отримання хабара і який відбуває покарання у федеральній в'язниці, продовжує отримувати кошти, якщо тільки він не зняв із себе повноважень або не був позбавлений їх сенатом у порядку процедури імпічменту.

Дещо інший підхід простежується в європейських країнах, де суддя відповідає перед спеціальними органами (рада колег, рада магістратур) за неетичну поведінку [16, с. 417].

Досить цікавим є сучасний підхід європейської спільноти до етики державних службовців, який зумовлений двома основними обставинами: впровадженням нової парадигми державного управління, так званого менеджеризму, та розбудовою Європейського Союзу як об'єднання демократичних незалежних держав. У країнах Європейського Союзу етика державних службовців формується в руслі розбудови етичної інфраструктури як відповідь на вимогу гармонізації службової етики із суспільними цінностями і боротьби з корупцією [17; 18]. Її елементи виконують такі основні функції:

- визначають стандарти службової поведінки;
- заохочують і підтримують етичну поведінку;

– борються з порушенням її норм.

Виходячи з того, що саме в кодексі як сукупності принципів і норм у найбільш загальній формі визначається соціальне призначення професійної діяльності, вимоги спільноти до моральних якостей державних службовців, їх взаємин із громадянами, державою, колегами тощо, Комітет Міністрів Ради Європи у травні 2000 р. прийняв страсбурзьку рекомендацію щодо нормування поведінки державних службовців країн-членів Ради Європи.

Це нормування має здійснюватися на основі національних кодексів поведінки державних службовців, розроблених відповідно до запропонованого документа [18, с. 101–108].

Зміст модельного Кодексу відобразив досвід регулювання поведінки державних службовців країн розвиненої демократії. Його прийняття, як показав аналіз, сприяло розробленню національних кодексів, створенню спеціальних державних інституцій з проблем етики, упровадженню етичної освіти тощо [18, с. 23–66].

Положення цього кодексу включають засади, які окреслюють етичні межі службової діяльності, а також норми і правила їх реалізації. Це, зокрема, такі як законність, відданість, політична нейтральність і лояльність до політики уряду, рішень місцевих органів влади; чесність, неупередженість та ефективність у служінні суспільним інтересам; ввічливість у службових відносинах, належна повага до прав, обов'язків та інтересів інших; неупередженість і об'єктивність під час прийняття рішень; недопущення конфлікту інтересів, зловживання службовим становищем; турбота про суспільну довіру тощо.

Основні морально-правові вимоги до поведінки працівника митної служби містяться в Митному кодексі України, у Законі України “Про державну службу”, Правилах поведінки державного службовця, у Правилах етики поведінки посадових осіб митної служби України, Дисциплінарному статуті Митної служби України, в урочистому зобов'язанні, у Присязі державного службовця та інших нормативно-правових актах.

Так, ст. 5 “Етика поведінки державного службовця” Закону України “Про державну службу” передбачає, що державний службовець повинен:

- сумлінно виконувати свої службові обов'язки;
- шанобливо ставитися до громадян, керівників і співробітників, дотримуватися високої культури спілкування;
- не допускати дій і вчинків, які можуть зашкодити інтересам державної служби чи негативно позначитися на репутації державного службовця [19].

Дещо узагальнені стандарти і правила етичної поведінки державних службовців викладені також у “Загальних правилах поведінки державних службовців”, де зазначено, що “при прийнятті на державну службу державний службовець знайомиться з цими правилами, про що робиться письмове засвідчення в його особовій справі” та що “державний службовець повинен постійно поліпшувати стан відповідності своїх умінь, знань і навичок функціям та завданням займаної посади, підвищувати свій професійний, інтелектуальний та культурний рівень за освітньо-професійними програмами та шляхом самоосвіти”. Також згідно з п. 2 цих правил для державних службовців, які працюють в апараті органів прокуратури, судів, дипломатичної, митної, податкової служб, Національного банку України, Служби Безпеки, органів внутрішніх справ, управлінні Збройних Сил та інших військових формувань, відповідними органами можуть затверджуватись правила поведінки з урахуванням особливостей роботи в цих органах.

Наказом Міністерства доходів і зборів України від 15.08.2013 № 357 затверджені Правила поведінки посадових осіб Міністерства доходів і зборів України та його територіальних органів. Відповідно до їх положень працівники, на яких поширюється дія вказаних правил, при виконанні службових обов'язків, повинні керуватись такими положеннями: дотримуватись культури мови та спілкування, не вживати нецензурних слів; ввічливо та стримано поводити себе з колегами, поважати їхню думку; бути самокритичними, визнавати свої помилки та намагатись їх виправити; обговорювати та вирішувати непорозуміння, які виникають у службовий час, обговорюючи їх між собою, а не вирішивши їх – звертатись до свого керівника; не допускати принизливих висловлювань чи образ на адресу своїх колег, поширення неправдивих відомостей про інших осіб тощо.

Таким чином, розглянувши питання морально-правових вимог до поведінки працівників митної служби, можна зробити висновок, що морально-етичні вимоги до поведінки працівників митної служби є складовими професійної компетентності працівників митних органів України, яка, у свою чергу, являє собою складне утворення, що характеризується своєрідністю структури, змістового й практично діючого фондів, якісних характеристик. Вказані вимоги до поведінки працівників митної служби спрямовані на формування морально-професійних відносин відповідно до загальнолюдських і специфічно професійних моральних принципів, які є оптимальними з погляду досягнення мети професійної діяльності. Її особливості зумовлені соціальним призначенням митної служби в системі органів державного управління – утверджувати в суспільстві соціальну справедливість. При цьому морально-правові вимоги можна диференціювати на два рівні: внутрішній (начальник – підлеглий та співробітник – співробітник) і зовнішній (працівник митних органів – громадянин). У внутрішньому контурі формується певний морально-психологічний клімат колективу митного органу, який безпосередньо й суттєво впливає на ефективність виконання основних зовнішніх функцій. Найбільш специфічним і найважливішим є, безумовно, зовнішній контур, у якому здійснюються основні – зовнішні функції митних органів. Саме від якості функціонування усього контуру значною мірою залежать результати роботи системи, а також думка населення про митну службу в цілому.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Васильченко С.* Удосконалення законодавства про державну службу як чинник попередження службових злочинів / С. Васильченко // Юридичний журнал. – 2004. – № 1 [Електронний ресурс] – Режим доступу : [http : // www.justinian.com.ua/article.php?id=948](http://www.justinian.com.ua/article.php?id=948).
2. *Василевська Т.* Українські культурні особливості етики державного службовця / Т. Василевська // Українознавство. – 2008. – № 3. – С. 116–119.
3. *Васильев С.* Этика государственной службы : политико-философский аспект / С. Васильев, С. Малышев. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа : [http : // www.tacisrd.ru/doc/chron/ethics.doc](http://www.tacisrd.ru/doc/chron/ethics.doc).
4. *Старилов Ю.Н.* Службное право : учеб. / Ю.Н. Старилов. – М. : БЕК, 1996. – 698 с.
5. *Оболонский А.В.* Бюрократия для XXI века / А.В. Оболонский. – М. : Дело, 2002. – 250 с.
6. *Оболонський О.Ю.* Державна служба : навч. посіб. / Оболонський О.Ю. – К. : КНЕУ, 2003. – 344 с.
7. *Авер'янов В.* Законодавче регулювання державної служби у світлі завдань упередження та протидії корупції в Україні / В. Авер'янов, О. Андрійко // Право України. – 2008. – № 5. – С. 29–36.
8. Державне управління : проблеми адміністративно-правової теорії та практики / за заг. ред. В.Б. Авер'янова. – К. : Факт, 2003. – 384 с.
9. *Василевська Т.* Українські культурні особливості етики державного службовця / Т. Василевська // Українознавство. – 2008. – № 3. – С. 116–119.

10. *Васильев С.* Этика государственной службы : политико-философский аспект / С. Васильев, С. Малышев [Электронный ресурс]– Режим доступа : [http : // www.tacisrd.ru/doc/chron/ethics.doc](http://www.tacisrd.ru/doc/chron/ethics.doc).
11. *Удод М.В.* Етичні засади діяльності державних службовців / М.В. Удод, О.Ю. Коцуренко // Проблеми розвитку законодавства України. – 2009. – № 3. – С. 14–19.
12. *Старилов Ю.Н.* Служебное право : учеб. / Старилов Ю.Н. – М. : БЕК, 1996. – 698 с.
13. *Бандурка О.М.* Управління в органах внутрішніх справ України : підруч. / Бандурка О.М. – Х. : Ун-т внутр. справ, 1998. – 480 с.
14. *Ладатко Л.В.* Этика и культура управления : учеб. пособ. / Ладатко Л.В. – Ростов н/Д : Феникс, 2006. – 317 с.
15. *Куракин О.* Административно-правовые средства предупреждения / О. Куракин // Государство и право. – 2002. – № 9. – С. 34–47.
16. Этика сотрудников правоохранительных органов / под ред. Г.В. Дубова. – М. : ЩИТ-М, 2002. – 550 с.
17. Системы общегосударственной этики поведения : пособие Транспаренси Интернешнл / Под ред. Д. Поупа. – Берлин, 1996. – 114 с.
18. *Рудакевич М.І.* Етика державної служби (зарубіжний досвід) / Рудакевич М.І. – К. : Ультра, 2002. – 109 с.
19. Про державну службу : Закон України від 16 груд. 1993 р. № 3723–ХІІ // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 52. – Ст. 490.

Отримано 15.06.2014

Р.С. Филь,
С.П. Филь

ПАТЕНТНА ІНФОРМАЦІЯ ЯК СКЛADOVA НАУКОВО-ТЕХНІЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

У статті аналізується значення патентної інформації в науково-технічній діяльності та акцентується увага на основних проблемах проведення пошуку патентної інформації.

Ключові слова: патентна інформація, науково-технічна діяльність, об'єкти промислової власності, патентні дослідження, винахід, корисна модель.

В статье анализируется значение патентной информации в научно-технической деятельности и акцентируется внимание на основных проблемах проведения поиска патентной информации.

Ключевые слова: патентная информация, научно-техническая деятельность, объекты промышленной собственности, патентные исследования, изобретение, полезная модель.

Paper analyzes the importance of patent information in science and technology activities and focuses on the main problems of the patent information.

Keywords: patent information, science and technology activities, industrial property objects, patent research, invention, utility model.

Одним із пріоритетних напрямів держави є забезпечення розвитку науки і техніки як визначального фактора прогресу суспільства, підвищення добробуту його членів, їх духовного та інтелектуального зростання. Національна підтримка науково-технічного прогресу дозволяє сприяти економічному, культурному та освітньому зростанню громадян, створювати умови для реалізації інтелектуального потенціалу громадян у сфері наукової і науково-технічної діяльності та спрямовувати політику на забезпечення використання досягнень вітчизняної та світової науки і техніки для задоволення потреб її громадян.

Науково-технічна діяльність є проявом інтелектуальної й творчої діяльності, спрямованої на одержання і використання нових знань у всіх галузях техніки і технологій. Її основними видами є науково-дослідні, дослідно-конструкторські, проектно-конструкторські, технологічні, пошукові та проектно-пошукові роботи, виготовлення дослідних зразків або партій науково-технічної продукції, а також інші роботи, пов'язані з доведенням наукових і науково-технічних знань до стадії практичного їх використання [1, ст. 1].

Для задоволення потреб суспільства в результаті науково-технічної діяльності створюється продукція, яка може бути об'єктом промислової власності (винахід, корисна модель, промисловий зразок, компонування (топографії) інтегральних мікросхем, географічні позначення та торгові марки). Але, на жаль, не всі результати науково-технічної діяльності можуть стати об'єктами промислової власності. Відповідно до норм чинного законодавства багато з них залишаються поза межами правової охорони.

Особливістю набуття прав на об'єкти промислової власності є те, що вони підлягають обов'язковій державній реєстрації на підставі їх кваліфікації та видання правоохоронного документа на них.

На винаходи, корисні моделі, промислові зразки видається патент, а на торгові марки, компонування (топографії) інтегральних мікросхем та географічні позначення – свідоцтво. Патент (свідоцтво) надають власнику монопольне право на те чи інше технічне рішення. При цьому він може притягти порушника патенту до відповідальності, пред'явити йому позов у вигляді грошової компенсації завданої шкоди, зажадати від судових органів накладення арешту, а потім і конфіскації контрафактного товару. Варто зауважити, що український патент (свідоцтво) діє тільки в Україні, а в усіх інших країнах це науково-технічне рішення може вільно і безборонно використовуватись іншими особами.

Слід зауважити, що промисловий зразок охороняє зовнішній вигляд продукту, торгові марки – позначення на товари та послуги, компонування (топографії) інтегральних мікросхем – мікроелектронний виріб в цілому, географічні позначення – засвідчення географічного місця походження товару. З-поміж усіх перелічених вище об'єктів промислової власності тільки в рамках винаходу або корисної моделі забезпечується досягнення технічного результату пристрою (способу), який охороняється.

На сьогодні сучасна економіка – це науково-технічна діяльність винахідників, раціоналізаторів, інтелектуальний потенціал інженерів. Тому для створення конкурентоспроможного продукту розробники використовують патентну інформацію на всіх етапах життєвого циклу об'єктів науки та техніки. З її використанням здійснюється розробка технічних нововведень і їх патентування, визначаються перспективи комерціалізації створених об'єктів промислової власності, вирішуються питання просування на ринку нових об'єктів техніки і забезпечується їх патентна чистота тощо.

При здійсненні пошуку патентної інформації постає безліч проблем із доступом до пошукових джерел патентної інформації, браком кваліфікованих спеціалістів (патентознавців), коштів на проведення досліджень та контролем якості збору патентної інформації.

Питання патентної інформації та документації вивчали науковці в галузі цивільного та адміністративного права: Н.О. Артамонова, Ф.Ю. Буслович, О. Брагарник, В.О. Жаров, Г.П. Добриніна, В.Л. Петров, Є.І. Нагорний, О.В. Масіч, Л.М. Овсяннікова, З.П. Сульдїна, М.М. Великанова, В.В. Комишин, І. Петренко, М. Шенкаренко, Н.М. Тимофіїва та інші. Основні питання, які вони досліджували в своїх наукових працях, – це проведення патентних досліджень при розробці продукції та патентуванні об'єктів промислової власності, вивчення проблематики доступу та захисту патентно-інформаційних ресурсів, укладання договорів на проведення патентних досліджень тощо. На жаль, науковцями недостатньо вивчено питання використання патентної інформації в науково-технічній діяльності.

Метою нашої наукової статті є дослідження й обґрунтування визначення патентної інформації як складової науково-технічної діяльності та аналіз правового регулювання проведення пошуку патентної інформації.

Патентна інформація являє собою інформацію про заявлені та зареєстровані патентним відомством винаходи, корисні моделі, промислові зразки і товарні знаки. Окрім науково-технічних відомостей, патентна інформація містить відомості правового характеру: про правовий статус об'єктів і його зміни з часом, про винахідників, заявників і патентовласників, про передачу прав на об'єкти інтелектуальної власності тощо.

Авторами статті зауважено, що, порівняно з іншими видами наукової та науково-технічної інформації, патентна інформація має ряд переваг:

- унікальність інформації полягає в тому, що відомості, які містяться в патентних документах, надалі не дублюється в інших джерелах інформації;
- оперативність, що дозволяє ознайомитись з новітніми розробками конкурентів, ще на стадії їх створення;
- надійність інформації підтверджується висновками державної науково-технічної експертизи;
- структурованість інформації забезпечує викладення тексту патентного документу у встановленій формі;
- систематичність інформації передбачає наявність реєстраційних номерів та класифікаційних індексів для кожного документу.

На сьогодні забезпечення потреб суспільства України в інформації стосовно об'єктів промислової власності є одним із найважливіших напрямів діяльності Державної служби інтелектуальної власності (далі – Відомство). Відомство та її структурні підрозділи забезпечують упорядкування патентних джерел та ресурсів України.

До основних джерел патентної інформації України відносять офіційний патентний бюлетень “Промислова власність”, патентні бази даних Державного підприємства “Український інститут промислової власності” (далі – Укрпатент) та бібліотета Українського інституту науково-технічної і економічної інформації.

В офіційних патентних бюлетенях “Промислова власність” містяться реферативні дані про винахід (корисну модель), які дають досить приблизне уявлення про суть винаходу (корисної моделі).

На відміну від патентних бюлетнів, патентні бази даних винаходів (корисних моделей) містять повний текст опису винаходу з кресленням, який дає вичерпну інформацію про технічний рівень самого винаходу, аналіз відомих аналогів, мету його створення, обсяг правової охорони тощо.

Починаючи з 2007 року, Відомство забезпечило безоплатний доступ до спеціалізованої бази даних “Винаходи (корисні моделі) в Україні”. В цій базі даних міститься інформація про бібліографічні дані, реферати, формули та описи до патентів. Окрім спеціалізованої бази даних “Винаходи (корисні моделі) в Україні”, Державною службою інтелектуальної власності України розроблено наступні бази даних: “Зареєстровані в Україні знаки для товарів і послуг”, “Відомості про міжнародну реєстрацію знаків, які отримали правову охорону в Україні”, “Перспективні винаходи України”, інтерактивну базу даних “Промислові зразки, зареєстровані в Україні”, “Відомості про добре відомі знаки в Україні” тощо.

Окрім безкоштовного доступу до українських патентних баз даних, державі надається безкоштовний доступ до патентних баз даних світових країн та міжнародних організацій в сфері інтелектуальної власності (Всесвітня організація інтелектуальної власності, Європейська патентна система та Євразійська патентна система).

З 1998 року в Україні проведення патентних досліджень регламентується стандартом ДСТУ 3575-97 “Патентні дослідження. Основні положення та порядок проведення” [2]. Метою патентних досліджень за цим стандартом є визначення патентної ситуації щодо об'єкта господарської діяльності (далі – ОГД) [2, с. 4]. До об'єкта господарської діяльності відносять продукт (пристрій, речовина, штам мікроорганізму, культура клітин рослин і тварин; спосіб та позначення товарів та послуг) [2, с. 5].

Для створення конкурентоспроможного продукту на світовому ринку без патентного пошуку розпочинати його розробку неприпустимо. Адже без такого пошуку можна не просто створити уже запатентований об'єкт промислової власності, а й порушити чужі права власника, що призводять до негативних наслідків. Патент дослідження доцільно проводити на всіх стадіях його життєвого циклу.

Науковець В.Л. Петров стверджує, що кожна стадія життєвого циклу ОГД є творчим або виробничим процесом, який виконується суб'єктом господарської діяльності та закінчується створенням відповідної продукції, що має корисні властивості і призначена для використання споживачами [3].

При виконанні науково-дослідних робіт відповідно до ДСТУ 3973-2000 "Система розроблення та поставлення продукції на виробництво. Правила виконання науково-дослідних робіт. Загальні положення" за необхідності проводять патентні дослідження для вивчення й аналізу вітчизняних та закордонних технічних рішень, які захищені патентами, що є важливою умовою забезпечення якості досліджень та високого науково-технічного рівня результатів виконання науково-дослідних робіт. Попередні патентні дослідження проводять із метою аналізу властивостей об'єкта дослідження, які відповідають вимогам правової охорони об'єктів інтелектуальної власності [4, с. 7].

При виконанні дослідно-конструкторських робіт відповідно до ДСТУ 3974-2000 "Система розроблення та поставлення продукції на виробництво. Правила виконання дослідно-конструкторських робіт. Загальні положення" головний виконавець дослідно-конструкторської роботи повинен провести патентні дослідження, якщо це передбачено технічним завданням на дослідно-конструкторську роботу для вивчення та аналізу вітчизняних та зарубіжних технічних рішень, які захищені авторськими свідоцтвами або патентами, що є важливим критерієм забезпечення якості та конкурентоспроможності технічної продукції та її експортних можливостей [5, с. 8–10]. Технічне завдання роботи розробляють на основі наукового прогнозування та перспектив подальшого розвитку, результатів виконання попередніх досліджень і експериментальних робіт, аналізу патентної, науково-технічної документації, інформаційних матеріалів щодо новітніх досягнень вітчизняної та зарубіжної науки і техніки, а також досвіду попереднього розроблення та експлуатації аналогічної продукції [5, с. 11].

Патентні дослідження є досить складною і тривалою роботою, яка здійснюється на договірній основі або планово-технічній документації на виконання НДДКР (тематичних картках, заявках на розробку та створення ОГД, вихідних вимогах замовника, техніко-економічних обґрунтуваннях, технічних та тактико-технічних завданнях) за фіксовану оплату [4–5].

Сторонами такого договору можуть виступати, як фізичні, так і юридичні особи. Виконавцями за таким договором можуть бути як спеціалісти в галузі інтелектуальної власності, так і спеціалізовані установи.

Основним документом, який складається на основі результатів проведення патентних досліджень, є звіт про патентні дослідження, власником оригіналу якого виступає суб'єкт господарської діяльності. Власник звіту про патентні дослідження може використовувати матеріали звіту при розробці документів, а саме при оформленні вихідних вимог замовника на виконання НДДКР, звітів про проведення НДДКР, технічних та тактико-технічних завдань на виконання НДДКР тощо.

Проаналізувавши авторами наведені вище державні стандарти, можна зробити висновок, що патентні дослідження проводяться за необхідності (при виконанні науково-дослідної роботи) та якщо це передбачено технічним завданням

(при виконанні дослідно-конструкторської роботи), а про обов'язковість їх проведення навіть і не йдеться. Отже, постає питання, як можна витратити кошти на розроблення науково-технічну продукцію (мається на увазі промисловий пристрій або спосіб) без аналізу патентної інформації на предмет існування цієї продукції або її конструкторського елементу в світі та порушення прав власників патентів на об'єкти промислової власності?

На нашу думку, особливістю патенту є те, що об'єктом винаходу (корисної моделі) може бути не тільки кінцевий стан розробки пристрою, а його проміжний стан. Іншими словами, можна сказати, що чинне законодавство в галузі інтелектуальної власності не потребує при державній реєстрації об'єкта промислової власності підтвердження промислового впровадження об'єкта.

Якщо виконувати НДДКР без проведення патентних досліджень, то можна створити при цьому науково-технічну продукцію, наприклад ту, що вже раніше була зареєстрована патентом. Як наслідок, замовник або виконавець НДДКР потрапляє під адміністративну або кримінальну відповідальність за незаконне використання патентну.

У статті 51-2 Кодексу України про адміністративні правопорушення встановлюється, що незаконне використання об'єкта права інтелектуальної власності, привласнення авторства на такий об'єкт або інше умисне порушення прав на об'єкт права інтелектуальної власності тягне за собою накладення штрафу від десяти до двохсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян з конфіскацією незаконно виготовленої продукції та обладнання і матеріалів, які призначені для її виготовлення [6, ст. 51-2].

Кримінальним кодексом України передбачена відповідальність за незаконне використання об'єктів інтелектуальної власності або інше умисне порушення права на ці об'єкти, якщо це завдало матеріальної шкоди у значному розмірі. Ці діяння караються штрафом від двохсот до тисячі неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або виправними роботами на строк до двох років або позбавленням волі на той самий строк, з конфіскацією та знищенням відповідної продукції та знарядь і матеріалів, які спеціально використовувались для її виготовлення [7, ст. 177].

У ході аналізу патентно-інформаційних забезпечення як в Україні, так і в провідних державах світу, нормативно-правових актів у галузі цивільного, адміністративного та кримінального права виявлено ряд проблем у проведенні патентних досліджень, окрім тих, що розглядалися вище, також можна виділити проблеми кадрового забезпечення фахівців в галузі інтелектуальної власності.

Не можна не погодитися з О. Брагарником, що якісні патентні дослідження може проводити фахівець, який не тільки добре обізнаний в галузі інтелектуальної власності, а й ясно розуміє цю технологію, може легко визначити еквіваленти цієї технології, знає термінологію, що використовується в цій галузі [8, с. 16–17].

Наприклад, якщо фахівець має освіту в галузі медицини, то він використовує власними знаннями в цій галузі може зрозуміти технічний результат, який досягається в запатентованому винаході (корисній моделі). Як правило, цей фахівець із різних причин не в змозі якісно оцінювати патентну документацію в іншій галузі.

Наразі суб'єктами проведення пошуку патентної інформації за договором або в рамках проведення НДДКР виконується особисто спеціалістом в сфері інтелектуальної власності (патентознавцем, науковим співробітником, патентним повіреним, державним експертом Укрпатенту) або спеціалізованою організацією

(Українським центром інноватики та патентно-інформаційних послуг, комерційною фірмою).

Керівник або відповідальний виконавець НДДКР при їх виконанні замовляють патентному підрозділу, який знаходиться в структурі суб'єкта господарської діяльності, проведення патентних досліджень для визначення патентної ситуації щодо науково-технічної розробки в межах роботи [2, с. 5]. Якщо в структурі суб'єкта господарської діяльності відсутній такий підрозділ, тоді проведенням патентних досліджень може займатися працівник (патентознавець), до функціональних обов'язків якого входить здійснення охорони прав інтелектуальної власності.

Згідно з Положенням про представників у справах інтелектуальної власності (патентних повірених), патентний повірений має право відповідно до законодавства, у межах доручення особи, яку він представляє, виконувати всі пов'язані з цим дії у відносинах з Державною службою інтелектуальної власності, а також судовими органами, кредитними установами, іншими фізичними та юридичними особами [9].

Український центр інноватики та патентно-інформаційних послуг є філією Державного підприємства "Український інститут промислової власності" [10]. Фахівці цього центру здійснюють пошук інформації щодо винаходів, корисних моделей, промислових зразків, знаків для товарів і послуг, проведення патентних досліджень щодо виявлення порушення прав власників чинних охоронних документів, а також патентних досліджень для визначення тенденцій розвитку об'єктів господарської діяльності, та здійснення оцінки вартості об'єктів інтелектуальної власності [10].

Для проведення пошуку патентної інформації, яка містить відомості, віднесені до державної таємниці (секретні винаходи (корисні моделі) в Укрпатенті, створено патентну базу з обмеженим допуском. База використовується державними експертами з питань таємниць Укрпатенту.

За необхідності проведення пошуку керівником або виконавцем НДДКР із обмеженим допуском їм потрібно отримати від:

- Служби безпеки України форму допуску, що надає право ознайомлення з державною таємницею;
- державного експерта з питань таємниці Укрпатенту висновок щодо наявності відомостей, які можуть бути віднесені до державної таємниці, із наведенням наявних при цьому потенційних небезпек витоку таємної інформації та можливої шкоди державі;
- власника патенту письмовий дозвіл на ознайомлення зі створеним ним таємним документом.

Водночас практична реалізація описаного порядку проведення патентного пошуку в базі Укрпатенту з обмеженим допуском є вкрай ускладненою. Основною проблемою є визначення чіткого переліку документів, із якими необхідно ознайомитися, та ідентифікації їх авторів, які мають надати дозвіл на ознайомлення. Фактично, виникає замкнене коло, за яким визначити автора можна, лише ознайомившись із рефератом патенту, а ознайомлення можливо за умови володіння інформації щодо автора патенту та отримання від нього дозволу на ознайомлення із ним. За часів СРСР це питання вирішувалося публікуванням та розсилкою відповідного таємного бюлетеню, який містив реферати патентів із переліком їх авторів. В Україні подібне видання не публікується більше 20 років, що примушує керівників та виконавців НДДКР із обмеженим допуском проводити патентні дослідження із використанням лише відкритих українських джерел. Надалі брак

інформації призводить до того, що фахівці з питань охорони прав інтелектуальної власності (патентознавці), оформлюючи матеріали заявки на видачу секретного патенту в Україні, не в змозі встановити патентну чистоту, новизну та рівень техніки створеного об'єкта промислової власності. Результат подачі подібної заявки спрогнозувати неможливо.

Для тимчасового вирішення проблеми вбачається за доцільне проводити пошуки за відкритим патентним базам провідних світових держав, зокрема: США, Росії, Англії, Німеччини, Франції, Китаю, Японії. Патенти кожної з цих держав доступні як у національних базах даних, так і в базах даних міжнародних патентних відомств.

Отже, враховуючи викладене вище, зазначимо, що однією з основних складових частин науково-технічної діяльності й надалі залишається патентна інформація. Незважаючи на існування в Україні правового поля, яке регулює процедуру проведення патентних досліджень за загальнодоступними джерелами патентної та іншої науково-технічної інформації, його практична реалізація є вкрай ускладненою. Описані у статті перепони створюють сприятливі умови для скоєння правопорушень щодо прав авторів винаходів (корисних моделей). Для усунення зазначених прогалин пропонується провести гармонізацію законодавства в галузі інтелектуальної власності.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Про наукову і науково-технічну діяльність : Закон України від 13 грудня 1991 року № 1977-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 12. – Ст. 165.
2. Патентні дослідження. Основні положення та порядок проведення : ДСТУ 3575-97. – [Чинний від 1998.01.01]. – К. : Держстандарт України, 1997. – 14 с.
3. Патентні дослідження : методичні рекомендації / За ред. В.Л. Петрова. – К. : Видавничий дім “Ін Юре”, 1999. – 264 с.
4. Система розроблення та поставлення продукції на виробництво. Правила виконання науково-дослідних робіт. Загальні положення : ДСТУ 3973-2000. – [Чинний від 2001.07.01]. – К. : Держстандарт України, 2001. – 20 с.
5. Система розроблення та поставлення продукції на виробництво. Правила виконання дослідно-конструкторських робіт. Загальні положення : ДСТУ 3974-2000. – [Чинний від 2001.07.01]. – К. : Держстандарт України, 2001. – 38 с.
6. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 7 грудня 1984 року № 8073-Х // Відомості Верховної Ради Української РСР. – 1984. – Дод. до № 51. – Ст. 1122.
7. Кримінальний кодекс України від 5 квітня 2001 року № 2341-ІІІ // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 25–26. – Ст. 131.
8. Goel G., Aching R., Брагарник О. Чи можна провести “ідеальний” патентний пошук? // Інтелектуальна власність: Науково-практичний журнал. – 2009. – № 8. – 68 с.
9. Про затвердження Положення про представників у справах інтелектуальної власності (патентних повірених) : Постанова Кабінету Міністрів України від 10.08.1994 № 545.
10. Філії Державного підприємства “Український інститут промислової власності” “Український центр інноватики та патентно-інформаційних послуг” [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http : // www.ip-centr.kiev.ua](http://www.ip-centr.kiev.ua).

Отримано 20.06.2014

КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО ТА КРИМІНОЛОГІЯ

УДК 343.9(477)'06

О.Г. Кулик,
доктор юридичних наук,
старший науковий співробітник

**КРИМІНОЛОГІЧНІ ДОСЛІДЖЕННЯ ЗЛОЧИННОСТІ
В УКРАЇНІ: ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ**

У статті пропонується система моніторингових кримінологічних досліджень, які необхідно здійснювати для встановлення тенденцій та закономірностей злочинності в Україні, розкривається зміст та кримінологічне значення кожного із запропонованих видів таких досліджень.

Ключові слова: злочинність, кримінологічне дослідження злочинності, моніторингове кримінологічне дослідження злочинності, віктимологічне опитування населення.

В статье предлагается система мониторинговых криминологических исследований, которые необходимо осуществлять для установления тенденций и закономерностей преступности в Украине, раскрывается содержание и криминологическое значение каждого из предложенных видов таких исследований.

Ключевые слова: преступность, криминологическое исследование преступности, мониторинговое криминологическое исследование преступности, виктимологический опрос населения.

In the paper it is offered a system of the monitoring of the criminological researches, which must be carried out to study the regularities and trends of the crime in Ukraine, contents and criminological importance of the kinds of offered researches are revealed.

Keywords: crime, criminological crime researches, monitoring criminological crime researches, crime victimization survey.

Зміна соціально-економічної формації, яка відбулася останніми десятиліттями в пострадянських країнах, глибоко позначилася на всіх царинах життєдіяльності суспільства, у тому числі на сфері наукового пізнання злочинності. В останні роки низка вчених констатували наявність певних кризових явищ в кримінологічній науці, застарілість та необґрунтованість усталених теоретичних положень кримінології, невідповідність реаліям сьогодення методологічних засад та методик кримінологічних досліджень. Наголошувалось на необхідності переосмислення теоретичних надбань кримінології та здійснення об'єктивної оцінки їх наукової цінності, розроблення ефективних сучасних методик здійснення кримінологічних досліджень, широкого запровадження у кримінологію пострадянських країн наукових робіт кримінологів Західної Європи та США [1, с.13–15; 2, с. 165; 3, с. 192; 4 тощо].

Поділяючи в цілому зазначені положення, вважаємо, що потрібно виділити проблему здійснення кримінологічних досліджень в країні. В цій царині наразі спостерігається певний застій і навіть зниження рівня науково-дослідницької

діяльності. Ознайомлення з монографічними роботами та дисертаціями з кримінології, які були підготовлені в Україні в останні роки, показує, що значна частина досліджень, на яких вони базуються, мала фрагментарний характер, охоплювала незначний проміжок часу, отримані дані не відповідали вимогам репрезентативності.

Між тим, кримінологія виникла і розвивається перш за все як емпірична наука, що базується на проведенні статистичних, соціологічних та психологічних досліджень злочинності. Необхідною умовою розвитку як теоретичної, так і практичної кримінології є формування та постійна актуалізація належної емпіричної бази щодо злочинності [1, с. 15; 2, с. 168; 3, с. 195]. В сучасних умовах, коли спостерігаються прискорення та ускладнення багатьох соціально-економічних процесів в суспільстві, зокрема й злочинності, розвиток кримінологічних досліджень злочинності, вироблення нових форм та методики їх проведення є одним з важливих шляхів виходу кримінології з тимчасової кризи та підняття її на новий рівень розвитку.

На основі аналізу різних видів кримінологічних досліджень та джерел кримінологічної інформації нами була розроблена система моніторингових досліджень злочинності в Україні, яка включає такі складові елементи.

1. Щорічний моніторинговий кримінологічний аналіз даних статистичної звітності щодо злочинності в Україні. Цей аналіз має охоплювати всі групи злочинів за спрямованістю, передбачені розділами Особливої частини КК України, але з різним ступенем деталізації даних залежно від поширеності злочинів певних видів.

Як свідчить світовий та вітчизняний досвід таких досліджень, доцільно поряд з аналізом загальної кількості зареєстрованих злочинів окремо вивчати динамічні зміни різних видів посягань. Зокрема, пропонується здійснювати детальний аналіз найбільш поширених та суспільно небезпечних злочинів загальнокримінального характеру з потерпілим, які визначально впливають на стан злочинності в країні. Йдеться про так звану індексну групу злочинів. Такі групи злочинів виділяються в різних країнах і включають різну кількість посягань: в Англії їх нараховується 70, у Німеччині – 24, у Франції – 22 [5, с. 49]. У США індексна група є найменш чисельною і включає на цей час 8 видів злочинів: вбивство, зґвалтування, напад із застосуванням насильства за обтяжуючих обставин, розбій, проникнення у приміщення з метою вчинити крадіжку, крадіжку, крадіжку автотранспорту, підпал [6]. Використання такого невеликого переліку посягань в ході аналізу стану злочинності спрощує його процедуру і дозволяє отримати наочні дані, але вони охоплюють лише 30–40 % всіх злочинів, що вчиняються в країні [5, с. 49], що, на нашу думку, є недостатнім.

З урахуванням особливостей нашого кримінального законодавства вважаємо за доцільне використовувати як індексні такі загальнокримінальні злочини: умисне вбивство з замахом; умисне тяжке тілесне ушкодження; умисне середньої тяжкості тілесне ушкодження; зґвалтування з замахом; вимагання; розбій; грабіж; крадіжку; шахрайство; незаконне заволодіння транспортним засобом; привласнення, розтрата майна або заволодіння ним шляхом зловживання службовим становищем; незаконне поводження зі зброєю, бойовими припасами або вибуховими речовинами; хуліганство; порушення правил безпеки дорожнього руху, що спричинили смерть. У 2002–2012 рр. сумарна кількість злочинів цих видів складала в Україні у середньому 67,7 % всіх зареєстрованих посягань, а у 2013 р. – 64,8 %.

Кожна з груп злочинів без потерпілого має свою специфіку і повинна аналізуватися окремо, а рівень детальності такого аналізу має визначатися в

залежності від суспільної значимості та чисельності злочинів без потерпілого певної групи.

Результати такого кримінологічного аналізу мають скласти первинну основу для оцінки кримінальної ситуації в країні в певному році та її прогнозування на наступний рік.

2. Кримінологічний аналіз даних державної статистичної звітності щодо засудження та покарання осіб, які вчинили злочини в країні. Аналіз може здійснюватися з періодичністю раз на 2 роки, враховуючи певну часову затримку (лаг) між впливом змін у кримінальній ситуації на статистику злочинності, що формується на основі ЄРДР, та статистику судимості. Його результати дадуть можливість оцінити рівень караності злочинів у країні.

3. Вибіркове поглиблене дослідження масиву матеріалів кримінального провадження (кримінальних справ), в тому числі за переліком ознак, які не передбачені в державній статистичній звітності. Може бути досліджена репрезентативна вибірка таких матеріалів або вибірка судових рішень, отримана з Єдиного державного реєстру судових рішень.

Мета такого дослідження отримати розгорнуту кількісно-якісну кримінологічну характеристику злочинності в країні, здійснити кримінологічну типологію злочинів як соціальних актів, більш глибоко оцінити ступінь розповсюдженості та характер суспільної небезпечності посягань кожного типу, визначити нові форми та способи вчинення злочинів. За допомогою такої інформації може бути визначено зв'язки між ознаками одиниць спостереження (стать та вид злочину, вчинення злочину та наявність роботи тощо) та встановлені залежності між ними. Ця інформація буде також придатною для якісного довготривалого прогнозу злочинності в країні, тобто прогнозування нових форм та способів вчинення злочинів, категорій осіб, які будуть виявляти найбільшу кримінальну активність.

Слід зазначити, що це дуже трудомістке і складне в методичному плані дослідження, розмір вибірки якого для забезпечення репрезентативності його результатів для України має складати не менше 1800 матеріалів, а перелік використовуваних показників має бути дуже значним. Його здійснення потребуватиме значних витрат часу, людських ресурсів та організаційних зусиль як для формування репрезентативної вибіркової сукупності, так і на дослідження отриманих матеріалів. У зв'язку з цим воно може реально проводитись раз на чотири-п'ять років.

4. Суцільне або вибіркове дослідження інформації, яка міститься в електронних базах даних злочинності – Єдиному реєстрі досудових розслідувань (ЄРДР) та електронній базі даних єдиного обліку заяв і повідомлень про вчинені кримінальні правопорушення й інші події в ОВС. Обидві електронні бази даних тількино запроваджені, і весь спектр їх можливостей щодо оброблення інформації, яка в них міститься, ще не відомий. Тим не менш, оскільки на їх основі формується державна статистична звітність щодо злочинності, такі можливості, безумовно, існують. У зв'язку з цим з використанням зазначених електронних баз даних можуть бути сформовані суцільні або вибіркові масиви одиниць спостереження, які мають одну або декілька спільних кримінологічно значимих ознак, які не відображаються в державній статистичній звітності щодо злочинності.

Це можуть бути дані щодо розподілу злочинів за часовим інтервалом їх вчинення, днем тижня, розміром завданої шкоди, видами знарядь та засобів, які при цьому використовувалися; видами мотивів вчинення таких діянь тощо. Можна буде встановити зв'язки та залежності між окремими ознаками, які притаманні одиницям спостереження, що входять до суцільної або вибіркової сукупності.

Така інформація може бути використана як для поглибленої оцінки стану злочинності в країні, так і для розроблення певних прогнозних оцінок.

Важливо зазначити, що отримання таких даних буде здійснюватися в автоматичному режимі, тобто не потребуватиме суттєвих часових витрат, матеріальних та людських ресурсів. З часом можливості використання інформації, яка міститься у зазначених електронних базах даних, можуть бути суттєво розширені.

5. Щорічне моніторингове репрезентативне опитування населення України щодо ступеня його віктимізації, рівня латентності найбільш поширених загальнокримінальних злочинів, оцінки стану злочинності та діяльності ОВС по боротьбі з нею. Такі опитування здійснюються в багатьох країнах світу, і є всі економічні та організаційно-методичні передумови для проведення їх в Україні. Ми вже неодноразово висловлювалися щодо необхідності проведення таких опитувань в Україні, їх організаційно-методичних засад та кримінологічного значення їх результатів [7; 8, с. 55–56; 9, с. 211–216; 10]. Хотілося б вказати на основні методичні особливості такого моніторингового опитування.

Отримані таким чином дані становлять якісно нову інформацію про стан злочинності, яка суттєво відрізняється від відомостей, що містяться в державній статистичній звітності. Це суб'єктивні твердження осіб, частина яких вважає, що проти них були протягом певного часу вчинені злочини або низка злочинів певного виду, а частина – що таких фактів не було. Слід підкреслити, що кримінологічно цікавили є відповіді представників обох цих підмасивів опитаних. Таке опитування доцільно проводити в масштабах країни та окремих регіонів в режимі моніторингу з обов'язковим дотриманням вимог репрезентативності вибіркового масиву. Згодом по мірі накопичення значних масивів таких даних вони можуть, як це робиться у США та Великій Британії, розглядатися як рівноцінні відомостям державної статистики злочинності. При цьому вони мають важливу перевагу порівняно з державними статистичними даними. Такі дані без всяких застережень і оцінки достовірності придатні для застосування щодо них усіх математико-статистичних методів аналізу та прогнозування.

Дуже корисним, на наш погляд, є поєднання в таких опитуваннях запитань щодо випадків, коли респонденти ставали жертвами злочинів, із запитаннями щодо ступеня їх довіри до міліції, оцінки її роботи, готовності сприяти її діяльності щодо протидії злочинності.

Регулярне проведення таких опитувань дозволить: суттєво розширити інформаційну базу аналізу злочинності шляхом доповнення її якісно новою інформацією, яка не зазнає впливу будь-яких зацікавлених державних, політичних або громадських інституцій; отримати об'єктивні (за умови дотримання вимог репрезентативності вибірки) дані про кількісну розповсюдженість в країні злочинів певних видів, що є придатними для зіставлення з державними статистичними даними щодо цих видів злочинів; створити важливий канал взаємозв'язку державних органів з населенням, який дозволить отримувати об'єктивну оцінку населенням діяльності міліції, визначити недоліки в роботі міліції, які обумовлюють негативне ставлення до неї з боку громадян.

6. Щорічне вибіркове дослідження матеріалів засобів масової інформації (ЗМІ) про злочинність та діяльність правоохоронних органів щодо протидії їй. До цього часу масштабні кримінологічні дослідження такого роду в країні не проводились. Натомість їх здійснення з урахуванням тієї величезної ролі, яку відіграють ЗМІ в житті сучасного українського суспільства, є необхідним. Як показують наші багаторічні дослідження, матеріали ЗМІ визначально впливають як на поінформованість населення щодо феномену злочинності, її проявів та

поширеності, ступеня небезпечності тощо, так і на його оцінку діяльності правоохоронних органів і зокрема ОВС, рівень довіри до них.

Перші пробні дослідження матеріалів ЗМІ відповідної тематики можуть здійснюватися на основі нерепрезентативної вибірки матеріалів декількох ЗМІ певного виду (інформаційних агентств, порталів новин, новинних телепередач тощо) за 1–2 роки. Після вибору оптимальної методики дослідження та її опробування можна перейти до проведення щорічних таких репрезентативних досліджень. За результатами дослідження можна буде отримати додаткову інформацію щодо стану злочинності в країні, поширеності певних форм злочинної поведінки, нових антисупільних явищ, а також оцінити зміст інформації про злочинність та діяльність правоохоронних органів щодо протидії їй, яку ЗМІ надають населенню, уявлення про ці проблеми, які формуються в громадян під впливом ЗМІ.

7. Періодичні експертні опитування працівників правоохоронних органів, суддів з актуальних проблем злочинності та заходів щодо протидії їй. Такі опитування дозволяють отримати цінну інформацію щодо певної кримінологічної проблеми та шляхів її вирішення від фахівців, які мають спеціальні знання і відповідний досвід робіт, тобто є експертами з цих питань. Опитування цих осіб дозволяє суттєво поглибити розуміння таких проблем, оцінити готовність працівників правоохоронних органів вирішувати їх у законодавчо закріпленій спосіб. Такі опитування доцільно проводити при концептуальному визначенні напрямів протидії злочинам певних видів, встановленні причин та умов, що сприяють їх вчиненню, для оцінки якості проектів нормативно-правових актів, які регулюють правоохоронну діяльність відповідного спрямування тощо.

Такі опитування регулярно здійснюються в процесі підготовки дисертаційних досліджень з кримінології, але вони зазвичай стосуються другорядних питань, їх результати широко не оприлюднюються. На нашу думку, вони мають проводитись більш широко і реалізовуватися як на відомчому, так і на загальнодержавному рівнях. Окремим різновидом таких опитувань може бути їх проведення серед фахівців інших категорій, які є компетентними в питаннях протидії певним видам злочинів (бізнесменів, митників тощо).

Вважаємо, що здійснення в країні в моніторинговому режимі кримінологічних досліджень зазначених видів могло б суттєво покращити емпіричну базу відомостей щодо злочинності в Україні, сприяти подальшому розвитку теорії кримінології, розробці ефективних заходів запобігання та протидії злочинності.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Закалюк А.* Концептуальне бачення сучасної кримінологічної ситуації в Україні та шляхів актуалізації кримінології в українському суспільстві / А. Закалюк // *Право України*. – 2009. – № 7. – С. 6–16.
2. *Жалинский А.Э.* Обновление криминологии / А.Э. Жалинский // *Российский криминологический взгляд*. – 2011. – № 2. – С. 165–173.
3. *Мацкевич С.М.* Современная криминология : преодоление кризиса С.М. Мацкевич // *Российский криминологический взгляд*. – 2011. – № 2. – С. 192–197.
4. *Жигарев Е.С.* Догмы теоретической криминологии : методологический вопрос / Е.С. Жигарев // *Российский криминологический взгляд*. – 2013. – № 3. – С. 292–303.
5. *Щерба С.* Зарубежный опыт статистического учета преступности / С. Щерба // *Законность*. – 2003. – № 11. – С. 49–51.
6. Офіційний сайт Федерального бюро розслідувань США [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http : // www.fbi.gov/](http://www.fbi.gov/).

7. *Кулик О.Г.* Всеукраїнське віктимологічне моніторингове опитування населення : теоретичні та організаційно-методичні засади / О.Г. Кулик // Наука і правоохорона. – 2008. – № 1. – С. 76–84.

8. *Кулик О.* Кримінологічний аналіз злочинності в Україні : напрями вдосконалення методології та методики / О. Кулик // Право України. – 2009. – № 7. – С. 52–57.

9. *Кулик О.Г.* Злочинність в Україні : тенденції, закономірності, методи пізнання : монографія / О.Г. Кулик. – К. : Юрінком Інтер, 2011. – 288 с.

10. *Кулик О.Г.* Методологічні засади всеукраїнського віктимологічного опитування населення / О.Г. Кулик // Форум права. – 2013. – № 1. – С. 543–548.

Отримано 17.02.2014

УДК 343.265

О.П. Горох,

кандидат юридичних наук, доцент

УМОВНО-ДОСТРОКОВЕ ЗВІЛЬНЕННЯ ВІД ВІДБУВАННЯ ДОДАТКОВОГО ПОКАРАННЯ: ТЕОРЕТИЧНІ ТА ПРИКЛАДНІ ПРОБЛЕМИ

У статті досліджено питання про умовно-дострокове звільнення від відбування додаткового покарання (ст. 81 КК). Висвітлені теоретичні та прикладні проблеми застосування умовно-дострокового звільнення від відбування додаткового покарання.

Ключові слова: звільнення від покарання, звільнення від відбування покарання, умовно-дострокове звільнення від відбування покарання, умовно-дострокове звільнення від відбування додаткового покарання.

В статье исследован вопрос об условно-досрочном освобождении от отбывания дополнительного наказания (ст. 81 УК). Освещены теоретические и прикладные проблемы применения условно-досрочного освобождения от отбывания дополнительного наказания.

Ключевые слова: освобождение от наказания, освобождение от отбывания наказания, условно-досрочное освобождение от отбывания наказания, условно-досрочное освобождение от отбывания дополнительного наказания.

Paper investigates the issue of the grant of the parole from additional punishment serving (art. 81 of the Criminal Code). Theoretical and applied problems of the grant of the parole from additional punishment serving are covered.

Keywords: impunity; impunity from punishment serving; grant of parole from punishment serving; grant of parole from additional punishment serving.

Відповідно до ч. 1 ст. 81 Кримінального кодексу України (далі – КК) умовно-дострокове звільнення від відбування покарання може бути застосовано щодо засудженого, який відбуває і основне, і додаткове покарання. Якщо засуджений звільняється умовно-достроково від відбування і основного, і додаткового покарання, таке умовно-дострокове звільнення від відбування покарання є повним. Наприклад, повним слід визнати умовно-дострокове звільнення від відбування покарання, застосоване Підволочиським районним судом Тернопільської області у справі Л. Вирішуючи питання про застосування щодо Л. ст. 81 КК, суд ухвалою від 14 лютого 2013 р. звільнив засудженого умовно-достроково від відбування основного покарання у виді виправних робіт на невідбутий строк (9 місяців і 8 днів) і від додаткового покарання у виді позбавлення права керувати транспортними засобами на невідбутий строк (1 рік 8 місяців і 5 днів) [1].

Якщо ж засуджений звільняється умовно-достроково від відбування лише основного покарання, однак продовжує реально відбувати додаткове покарання, таке умовно-дострокове звільнення від відбування покарання є частковим. Зокрема, саме таке часткове умовно-дострокове звільнення від відбування покарання було застосоване Машівським районним судом Полтавської області у справі Ю. Розглядаючи подання про умовно-дострокове звільнення Ю. від відбування покарання, суд знайшов підстави для звільнення цього засудженого лише від відбу-

вання основного покарання у виді позбавлення волі на строк 2 роки 4 місяці 27 днів, залишивши йому відбувати повністю додаткове покарання у виді позбавлення права керування транспортними засобами на строк 3 роки. Ухвалою апеляційного суду Полтавської області від 21 травня 2013 р. ухвала Машівського районного суду Полтавської області від 13 березня 2013 р. залишена без змін [2]. Таким чином, суд може не встановити підстав для умовно-дострокового звільнення засудженого від відбування додаткового покарання.

Питанням умовно-дострокового звільнення від відбування покарання присвятили дисертаційні та монографічні дослідження такі, зокрема, українські юристи, як О.В. Дашченко, О.О. Дудоров, Д.В. Казначеева, Є.С. Назимко, Є.О. Письменський, В. В. Скибицький, В. І. Тютюгін, І. С. Яковець. Водночас доводиться констатувати, що у дослідженнях цих та інших вітчизняних криміналістів проблеми застосування умовно-дострокового звільнення від відбування додаткового покарання вивчені не достатньою мірою.

Отже, метою цієї статті є висвітлення теоретичних і прикладних проблем умовно-дострокового звільнення від відбування додаткового покарання.

Яке ж це додаткове покарання, від відбування якого засуджений може бути звільнений умовно-достроково? У юридичній літературі висловлена думка, що умовно-дострокове звільнення від відбування додаткового покарання рівною мірою поширюється на всі без винятку види додаткових покарань [3, с. 27]. Однак вважаємо, що за змістом закону таким додатковим покаранням, від якого суд може звільнити достроково (тобто до закінчення строку), є лише позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю (це єдине додаткове покарання, що має строковий характер). Наголошує на цьому і Верховний Суду України (п. 7 ППВСУ від 26 квітня 2002 р. № 2 “Про умовно-дострокове звільнення від відбування покарання і заміну невідбутої частини покарання більш м’яким”). Дотримуються цього положення і суди. Проведене нами узагальнення судової практики показало, що при вирішенні питання про умовно-дострокове звільнення суди не вирішують питань про звільнення від відбування інших додаткових покарань, крім позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю. Такий підхід видається правильним, оскільки інші додаткові покарання (штраф, позбавлення військового, спеціального звання, рангу, чину або кваліфікаційного класу, конфіскація майна) не є строковими.

При призначенні позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю як додаткового покарання до арешту, обмеження волі, тримання в дисциплінарному батальйоні військовослужбовців або позбавлення волі на певний строк – воно поширюється на увесь час відбування основного покарання і, крім цього, на строк, встановлений вироком суду, що набрав законної сили. При цьому строк додаткового покарання обчислюється з моменту відбуття основного покарання, а при призначенні покарання у виді позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю як додаткове до інших основних покарань, а також у разі застосування статті 77 КК України – з моменту набрання законної сили вироком (ч. 3 ст. 55 КК).

З урахуванням наведеного, вважаємо, що умовно-дострокове звільнення від відбування цього додаткового покарання може бути у двох ситуаціях: 1) коли питання про умовно-дострокове звільнення від відбування такого додаткового покарання виникає до повного відбуття засудженим основного покарання; 2) коли питання про умовно-дострокове звільнення від відбування цього додаткового покарання виникає після повного відбуття засудженим основного покарання.

Варто погодитися з тим, що якщо питання про умовно-дострокове звільнення від відбування додаткового покарання виникає до повного відбуття засудженим основного покарання, то мінімальна необхідна для відбування частина строку додаткового покарання, після відбуття якої можливе умовно-дострокове звільнення від такого покарання, визначається тільки з врахуванням основного покарання [4, с. 98]. Звільнення від додаткового покарання у цьому разі не є самостійним, воно носить підлеглий характер стосовно умовно-дострокового звільнення від основного покарання [5, с. 152]. За слушним висловлюванням Ю. М. Ткачевського, відбуття частини основного покарання – це основа, до якої може примкнути і умовно-дострокове звільнення від додаткового покарання [6, с. 20].

Слід також мати на увазі, що в першій ситуації питання про умовно-дострокове звільнення від відбування додаткового покарання суд може вирішити не тільки тоді, коли про це порушено питання в поданні органу, який відає виконанням покарання, а й за своєю ініціативою (п. 8 ППВСУ від 26 квітня 2002 р. № 2 “Про умовно-дострокове звільнення від відбування покарання і заміну невідбутої частини покарання більш м’яким”).

Узагальнення нами судової практики показало, що коли питання про умовно-дострокове звільнення від відбування додаткового покарання у виді позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю виникає до повного відбуття засудженим основного покарання суд може прийняти такі, зокрема, рішення.

Якщо особу було засуджено до основного покарання у виді виправних робіт з призначенням додаткового покарання у виді позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю, то з урахуванням положень ч. 1 ст. 81, ч. 3 ст. 55 КК суд може звільнити засудженого умовно-достроково від відбування додаткового покарання після фактичного відбуття засудженим встановленого ч. 3 ст. 81 КК відповідного строку виправних робіт. При цьому строк додаткового покарання має обчислюватися з моменту набрання законної сили вироком суду, а мініально необхідна для відбування частина строку додаткового покарання, після відбуття якої можливе умовно-дострокове звільнення від такого покарання, має визначатися тільки з урахуванням основного покарання у виді виправних робіт. Наприклад, особу засуджено за злочин середньої тяжкості до двох років виправних робіт із відрахуванням в дохід держави 10 % із суми заробітку засудженого з позбавленням права обіймати певну посаду строком на два роки. Умовно-дострокове звільнення такого засудженого від відбування виправних робіт та позбавлення права обіймати певну посаду може бути застосовано судом після фактичного відбування засудженим не менше 1 року виправних робіт та позбавлення права обіймати певну посаду відповідно.

Якщо ж особу було засуджено до таких основних покарань, як обмеження волі, тримання в дисциплінарному батальйоні військовослужбовців або позбавлення волі на певний строк з призначенням додаткового покарання у виді позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю, то з урахуванням положень ч. 1 ст. 81, ч. 3 ст. 55 КК суд може звільнити засудженого умовно-достроково від відбування додаткового покарання лише з моменту повного відбуття засудженим зазначених основних покарань.

У випадку звернення відповідної особи до суду з клопотанням (поданням) про її умовно-дострокове звільнення від відбування додаткового покарання до відбуття засудженим цих основних покарань, суд повинен відмовити у задоволенні такого подання, оскільки засуджений не відбув відповідного строку додаткового

покарання, який починає обраховуватися з моменту відбуття засудженням певних основних покарань. Так, саме з цієї підстави ухвалою апеляційного суду Київської області від 12 лютого 2014 р. було залишено без задоволення апеляційну скаргу Т. і залишена в силі ухвала Обухівського районного суду Київської області від 22 листопада 2013 р. про відмову в умовно-достроковому звільненні Т. від відбування додаткового покарання у виді позбавлення права керувати транспортними засобами строком на 3 роки. В обґрунтуванні ухваленого рішення суд апеляційної інстанції справедливо зазначив: на час звернення до суду з поданням засуджений Т. відбув менше половини додаткового покарання, строк якого починає відраховуватися з моменту відбуття засудженням основного покарання у виді позбавлення волі [7].

Видається, що з метою однакового застосування кримінального закону розроблені нами положення заслуговують на висвітлення у постанові Пленуму Верховного Суду України від 26 квітня 2002 р. № 2 “Про умовно-дострокове звільнення від відбування покарання і заміну невідбутої частини покарання більш м’яким”.

Після повного відбуття засудженням основних покарань, визначених ч. 1 ст. 81 КК, спірних питань із умовно-достроковим звільненням від відбування додаткового покарання (за наявності передбачених законом підстав), як правило, не виникає. У цьому контексті Верховний Суд України роз’яснив: якщо питання про умовно-дострокове звільнення від відбування додаткового покарання виникло після повного відбуття засудженням основного покарання, суд може повністю або частково звільнити його від додаткового покарання після фактичного відбуття встановленої законом частини останнього та за наявності інших зазначених у законі умов (п. 10 ППВСУ від 26 квітня 2002 р. № 2 “Про умовно-дострокове звільнення від відбування покарання і заміну невідбутої частини покарання більш м’яким”).

Наприклад, вироком Павлоградського міськрайонного суду Дніпропетровської області від 29 жовтня 2009 року К. був засуджений за ч. 1 ст. 364 КК України до 3 років 6 місяців позбавлення волі з позбавленням права виконувати функції представників влади, займати постійно або тимчасово на підприємствах, установах та організаціях, незалежно від форм власності, посади, пов’язані з виконанням організаційно-розпорядчих та адміністративно-господарських обов’язків або виконувати такі обов’язки за спеціальними повноваженнями строком на 3 роки. Після повного відбуття основного покарання К. звернувся до суду з клопотанням про умовно-дострокове звільнення його від відбування зазначеного вище додаткового покарання. 25 червня 2013 року Павлоградський міськрайонний суд Дніпропетровської області, розглядаючи це клопотання К., ухвалив умовно-дострокового звільнити його від відбування додаткового покарання у вигляді позбавлення права виконувати функції представників влади, займати постійно або тимчасово на підприємствах, установах та організаціях, незалежно від форм власності, посади, пов’язані з виконанням організаційно-розпорядчих та адміністративно-господарських обов’язків або виконувати такі обов’язки за спеціальними повноваженнями, оскільки він довів своє виправлення та фактичного відбув встановлену законом частини додаткового покарання [8].

Доречно зазначити, що окремі вітчизняні юристи необґрунтовано заперечують можливість умовно-дострокового звільнення від відбування додаткового покарання після повного відбуття засудженням основного покарання. Однак переконливих аргументів на користь своєї позиції, на нашу думку, Д. С. Шиян не наводить [9, с. 186–187].

Вивчення нами судової практики показало, що непоодинокими є випадки, коли суди допускають помилки і у резолютивній частині судових рішень не зазначають від якого саме, основного чи додаткового покарання умовно-достроково звільнений засуджений. Видається, що саме таку помилку було допущено в ухвалі Держинського районного суду м. Харкова від 9 липня 2013 р. Розглядаючи питання про застосування щодо Б. положень ст. 81 КК і звільнення його від відбування покарання у виді 3 років позбавлення волі з позбавленням права керувати транспортними засобами на строк 2 роки, суд прийняв рішення про звільнення засудженого умовно-достроково від відбування покарання на невідбутій строк 5 місяців. При цьому зі змісту рішення незрозуміло, від якого саме основного чи додаткового покарання умовно-достроково звільнений засуджений Б. [10]. Аналогічну помилку, на нашу думку, було допущено і в ухвалі Богунського районного суду м. Житомира від 24 січня 2013 р. [11].

Трапляються також випадки, коли суди за наявності подання про умовно-дострокове звільнення засуджених від відбування і основного, і додаткового покарання ігнорують вирішення питання про звільнення особи від відбування додаткового покарання. Наприклад, подібне ігнорування вирішення цього питання було допущено в постанові Шевченківського районного суду м. Чернівці від 15 жовтня 2012 року при розгляді справи М. Враховуючи допущені судом першої інстанції порушення норм кримінально-процесуального закону, ухвалою апеляційного суду Чернівецької області від 21 травня 2013 р. постанову Шевченківського районного суду м. Чернівці від 15 жовтня 2012 року було змінено; ухвалено вважати М. умовно-достроково звільненим від відбування як основного покарання у вигляді 10 місяців 27 днів позбавлення волі, так і від додаткового покарання у вигляді позбавлення права обіймати керівні посади в органах державної влади строком на 3 роки [12].

Отже, умовно-дострокове звільнення від відбування додаткового покарання поширюється лише на засуджених до додаткового покарання у виді позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю. Клопотання (подання) про умовно-дострокове звільнення від відбування цього додаткового покарання суд може задовольнити як до повного відбуття засудженим основного покарання (лише покарання у виді виправних робіт), так і після повного відбуття призначених основних покарань.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Архів Підволочиського районного суду Тернопільської області. – Справа № 1-в/604/4/13.
2. Архів апеляційного суду Полтавської області. – Справа № 540/229/13-к.
3. *Тютюгин В.И.* Условно-досрочное освобождение от наказания : Учебное пособие / В.И. Тютюгин. – Х. : Изд-во Харьк.-го. юрид. ин-та, 1981 – 68 с.
4. *Казначеева Д.В.* Умовно-дострокове звільнення від відбування покарання : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 / Д.В. Казначеева. – Х. : Харківський націон. ун-т внутр. справ, 2011. – 207 с.
5. *Скибицкий В.В.* Освобождение от уголовной ответственности и отбывания наказания / В.В. Скибицкий. – К. : Наукова думка, 1987. – 184 с.
6. *Ткачевский Ю.М.* Условно-досрочное освобождение от отбывания наказания / Ю.М. Ткачевский // Вестник Московского университета. Сер. 11 : Право. – 2002. – № 1. – С. 16–40.
7. Архів апеляційного суду Київської області. – Справа № 372/5419/13-к
8. Архів Павлоградського міськрайонного суду Дніпропетровської області. – Справа № 185/5670/13-к.

9. *Шиян Д.С.* Позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю як вид кримінального покарання : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 / Д.С. Шиян. – Дніпропетровськ : Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2008. – 270 с.

10. Архів Дзержинського районного суду м. Харкова. – Справа № 638/9895/13-к.

11. Архів Богунського районного суду м. Житомира. – Справа № 295/173/13-к.

12. Архів апеляційного суду Чернівецької області. – Справа № 11/ 796/1112/2013.

Отримано 01.04.2014

УДК 343.57(477)

В.В. Лісняк

СУБ'ЄКТИВНІ ОЗНАКИ СКЛАДУ ЗЛОЧИНУ, ПЕРЕДБАЧЕНОГО СТ. 320 КК УКРАЇНИ

У статті досліджуються ознаки суб'єкта і суб'єктивної сторони порушення встановлених правил обігу наркотичних засобів, психотропних речовин або прекурсорів в аспекті бланкетності кримінально-правових норм.

Ключові слова: обіг наркотичних засобів, психотропних речовин або прекурсорів, суб'єкт злочину, суб'єктивна сторона злочину.

В статье исследуются признаки субъекта и субъективной стороны нарушения установленных правил оборота наркотических средств, психотропных веществ или прекурсоров в аспекте бланкетности уголовно-правовых норм.

Ключевые слова: оборот наркотических средств, психотропных веществ или прекурсоров, субъект преступления, субъективная сторона преступления.

Paper studies the features of subject and the subjective side of the violation of the rules of the narcotic drugs, psychotropic substances or precursors trafficking in the aspect of a blanketness of the criminal law.

Keywords: narcotic drugs, psychotropic substances or precursors trafficking, subject of the crime, mental element of the crime.

1. У сфері легального обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів (а це, зокрема, – діяльність сільськогосподарських підприємств, що займаються культивуванням снодійного маку і конопель, фармацевтичних підприємств, а також підприємств хімічної промисловості, установ охорони здоров'я, низки науково-дослідних установ) працює значна кількість спеціалістів, які загалом добросовісно виконують свої службові і професійні обов'язки. Однак при цьому нерідко трапляються і порушення виробничого, технологічного та інформаційного процесу, що зумовлює необхідність адекватного реагування з боку держави.

З метою забезпечення охорони суспільних відносин у сфері обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів аналізована діяльність вітчизняних суб'єктів господарювання доволі чітко регламентована багатьма нормативно-правовими актами. Така діяльність визнається правомірною за умови, якщо суб'єкт господарювання має на це відповідну ліцензію.

До правових засобів запобігання порушенням встановлених правил зазначеного обігу належить і кримінальна відповідальність, передбачена ст. 320 КК України.

На рівні загального вчення про склад злочину проблеми суб'єкта і суб'єктивної сторони ґрунтовно досліджені і дотепер не втрачають наукового інтересу у криміналістів. На жаль, цього не можна стверджувати стосовно наукової розробки зазначених елементів у межах складу злочину, передбаченого ст. 320 КК України. Винятком хіба що слугують окремі праці А. А. Музики і Є. В. Фесенка. Загалом відповідні положення фрагментарно відображені у науково-практичних коментарях Кримінального кодексу України, окремих монографіях і навчальних посібниках.

Завдання нашої статті полягає в дослідженні ознак суб'єкта і суб'єктивної сторони порушення встановлених правил обігу наркотичних засобів, психотропних речовин або прекурсорів в аспекті бланкетності кримінально-правових норм.

2. До обов'язкових елементів будь-якого складу злочину належать його об'єкт і об'єктивна сторона, суб'єкт і суб'єктивна сторона. Кожний із цих елементів характеризується певними ознаками. За відсутності в діянні якоїсь ознаки об'єкта, об'єктивної сторони, суб'єкта чи суб'єктивної сторони, передбачених кримінальним законом, робиться висновок про відсутність складу злочину загалом.

Відповідно до ч. 1 ст. 18 КК України суб'єктом злочину визнається фізична осудна особа, яка вчинила злочин у віці, з якого відповідно до цього Кодексу може наставати кримінальна відповідальність. Отже, ознаками суб'єкта злочину визнаються: фізична особа, осудність, досягнення віку, з якого може наставати кримінальна відповідальність.

Осудною визнається особа, яка під час вчинення злочину могла усвідомлювати свої дії (бездіяльність) і керувати ними (ч. 1 ст. 19 КК України). Якщо під час вчинення суспільно небезпечного діяння, передбаченого цим Кодексом, особа перебувала в стані неосудності, вона не підлягає кримінальній відповідальності [1].

За загальним правилом, кримінальній відповідальності підлягають особи, яким до вчинення злочину виповнилося шістнадцять років (ч. 1 ст. 22 КК України), а в окремих випадках, чітко визначених законом, така відповідальність можлива і у віці від чотирнадцяти до шістнадцяти років (ч. 2 ст. 22 КК України). Відповідальність за ст. 320 КК України настає згідно з ч. 1 ст. 22 КК України.

У багатьох випадках законом передбачена також кримінальна відповідальність спеціального суб'єкта злочину. Ним є фізична осудна особа, яка вчинила у віці, з якого можливе настання кримінальної відповідальності, злочин, суб'єктом якого може бути лише певна особа (ч. 2 ст. 18 КК України). Тобто йдеться про осіб, які, окрім обов'язкових ознак суб'єкта злочину, наділені ще й додатковими ознаками. Такі ознаки можуть стосуватися: правового становища особи, особи винного, специфіки злочинних діянь особи [2].

Суб'єкт аналізованого злочину – спеціальний. Ним є особа, трудова діяльність якої пов'язана з обігом наркотичних засобів, психотропних речовин або прекурсорів. При цьому на таку особу покладено обов'язок дотримуватись певних правил зазначеного обігу. Відповідальність за цей злочин можуть нести працівники підприємств, організацій чи установ незалежно від їх форми власності та підпорядкування. Порушення може полягати у невиконанні чи неналежному виконанні такими особами покладених на них обов'язків щодо дотримання ними спеціальних правил.

Таким чином, суб'єктом аналізованого злочину можуть бути службові особи (визначення цього поняття міститься у частинах 3, 4 статті 18 КК України), матеріально відповідальні або інші особи, які у зв'язку з виконанням своїх службових або фахових обов'язків повинні додержувати встановлених правил обігу наркотичних засобів, психотропних речовин або прекурсорів.

Перелік осіб, які наділені ознаками спеціального суб'єкта досліджуваного злочину, є доволі значним. Це може бути головний лікар, лікар чи медична сестра лікувальної установи, провізор аптеки, працівник (матеріально відповідальна особа) лікувального закладу, науково-дослідної установи чи лабораторії, працівник підприємства, яке вирощує наркотиковмісні рослини або виготовляє наркотичні засоби, психотропні речовини чи прекурсори (зокрема, начальник зміни, технолог, завідувач складу, керівник фармацевтичного підприємства). Суб'єктом цього

злочину можуть бути і працівники правоохоронних органів, експерти (спеціалісти).

Нормативно-правові акти, що регулюють діяльність у сфері обігу підконтрольних засобів і речовин, певною мірою конкретизують потенційних порушників встановлених правил зазначеного обігу. Наприклад:

“3. Відповідальність за неналежне виконання вимог цього Порядку несе керівник суб'єкта господарювання” [3];

“8. Керівник закладу охорони здоров'я або суб'єкта господарювання несе персональну відповідальність за забезпечення схоронності вантажу та конфіденційності інформації про перевезення” [4];

“1.2. Відповідальність за дотримання на підприємствах і організаціях порядку обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів несуть керівники підприємств та організацій, що займаються діяльністю, пов'язаною з обігом наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів ...

1.5. Усі відповідальні та матеріально відповідальні особи з обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів визначаються керівником підприємства (організації)” [5];

“17. Особа, відповідальна за ведення обліку і зберігання навчальних зразків у структурному підрозділі, відпускає зазначені зразки інспекторам-кінологам та керівникам занять з дресирування службових собак відповідно до затвердженого в установленому порядку плану такої підготовки. Після закінчення занять навчальні зразки підлягають поверненню зазначеній особі” [6];

“4. Керівник органу МВС, СБУ і Держмитслужби призначає особу, на яку покладається відповідальність за зберігання та ведення обліку наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів (далі – відповідальна особа)” [7];

У кожному кримінальному провадженні, порушеному за ст. 320 КК України, на досудовому слідстві і в суді необхідно встановлювати, яким саме нормативно-правовим актом передбачений обов'язок особи дотримуватись спеціальних правил обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів. У процесуальних документах мають бути зазначені назва, дата і пункт відповідних правил, якими передбачено такий обов'язок особи.

Серед нормативно-правових актів, що акцентують на зазначеному обов'язку відповідальної особи, – і закони, і положення, і інструкції, і порядки. Вони забезпечують загальний рівень регулювання відповідних відносин, на чому наголошує, зокрема, Пленум Верховного Суду України [8]. Окрім цього, регулювання певної діяльності у сфері обігу наркотичних засобів має здійснюватися (конкретизуватися) на рівні певного підприємства, організації чи установи – наказами, посадовими інструкціями, положеннями. Це підкреслюється у багатьох нормативно-правових актах. Для прикладу:

“1.4. На основі вимог цієї Інструкції, діючих регламентів виробництва підприємствами та організаціями, які здійснюють придбання сировини, що містить наркотичні і психотропні речовини, прекурсорів, виробництво, реалізацію, облік і транспортування наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів, повинні бути розроблені інструкції з технології виробництва, порядку обліку при прийманні, відпуску, зберіганні, охорони праці, пожежної безпеки, охорони, виробничої санітарії і транспортування для кожного конкретного транспортного засобу” [5];

“1.12. Матеріально відповідальні особи та особи, які за посадовими інструкціями отримують доступ до обігу наркотичних засобів, психотропних речовин та прекурсорів, визначаються наказом керівника закладу охорони

здоров'я. З цим наказом вказані особи повинні бути ознайомлені під особистий підпис.

1.13. У посадових інструкціях для працівників, діяльність яких пов'язана з обігом наркотичних засобів, психотропних речовин та прекурсорів, затверджених керівником закладу охорони здоров'я, повинна бути визначена функціональна структура діяльності посадової особи, її права, посадові обов'язки та завдання" [9];

"4. Для забезпечення зберігання, перевезення, придбання, використання, знищення та відпуску в закладах охорони здоров'я препаратів наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів керівником закладу охорони здоров'я призначаються відповідальні особи з числа працівників такого закладу, на яких покладаються функції з виготовлення, зберігання, перевезення, придбання, приймання, реалізації (відпуску), використання, ведення обліку, знищення, а також з доставки препаратів наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів хворому, якому медична допомога надається у стаціонарних умовах (далі – відповідальна особа).

5. Перелік відповідальних осіб, які допущені до роботи з препаратами наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів у закладі охорони здоров'я, їх посадові обов'язки, порядок передачі ключів від сейфів, металевих шаф і приміщень, в яких зберігаються препарати наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів, та пристроїв для пломбування затверджуються керівником закладу, про що зазначені особи ознайомлюються під особистий підпис. Посадові інструкції відповідальних осіб складаються відповідно до цього Порядку" [10].

У нормативно-правових актах не завжди чітко сформульовані положення щодо осіб, відповідальних за додержання встановлених правил обігу наркотичних засобів, психотропних речовин або прекурсорів. Нерідко коло таких осіб доводиться з'ясовувати шляхом тлумачення. І складність при цьому виникає, зокрема, через невідповідність відображених в актах можливих порушень вичерпному переліку діянь, передбачених ч. 1 ст. 320 КК України. Наприклад, "21. Керівники закладів та установ ветеринарної медицини і ветеринарних аптек зобов'язані:

забезпечити конфіденційність інформації про проведення операцій, пов'язаних з реалізацією (відпуском), придбанням, перевезенням, прийманням, зберіганням препаратів та прекурсорів;

ознайомити матеріально відповідальних осіб з наказом про їх призначення, зокрема, тимчасово, на роботу, пов'язану з реалізацією (відпуском), придбанням, перевезенням, прийманням, зберіганням, застосуванням і веденням обліку препаратів та прекурсорів" [11].

Міжгалузеве сприйняття наведених положень нормативно-правових актів зумовлює появу певних запитань: чи охоплюються поняттям "використання наркотичних засобів ..." (ч. 1 ст. 320 КК України) такі дії, як "забезпечення конфіденційної інформації ..." та "ознайомлення матеріально відповідальної особи з наказом ..." і, відповідно, – чи може керівник закладу (установи) ветеринарної медицини, у разі "незабезпечення конфіденційності інформації ..." або "неознайомлення матеріально відповідальної особи з наказом ...", бути суб'єктом злочину, передбаченого ст. 320 КК України?

Беручи до уваги назву нормативно-правового акта (Порядок використання наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів у ветеринарній медицині), маємо відповісти "так". Але це суперечитиме легальному визначенню поняття "використання ..." [12], і тому стосовно актуалізованої ситуації необхідно зробити висновок про те, що зазначені порушення не караються за ст. 320 КК

України, автоматично втрачається необхідність і з'ясування питання щодо суб'єкта злочину. Втім, це не усуває актуальності перегляду законодавцем дефініції поняття "використання..."

Заслугує бути акцентованим і таке запитання: чи мають нести кримінальну відповідальність за ст. 320 КК України (тобто чи визнаватимуться суб'єктом цього злочину), поряд з безпосередніми порушниками встановлених правил обігу наркотичних засобів, керівники юридичних осіб, діяльність яких пов'язана з таким обігом? З наведених вище положень нормативно-правових актів відповідь нібито має бути позитивною. Але відповідальність керівників, про яку йдеться в цих актах, може бути і дисциплінарною. Окрім того, слід пам'ятати і про необхідність встановлення причинного зв'язку (у межах кваліфікованого складу злочину) між діянням керівника відповідної юридичної особи і настанням наслідків, передбачених законом.

Отже, правова невизначеність, що постає у розглянутих ситуаціях, поза сумнівом, потребує усунення шляхом конкретизації відповідних положень нормативно-правових актів.

Доречно зазначити, що за ознаками, зокрема, спеціального суб'єкта злочину, на відміну від загальних ознак суб'єкта складу злочину, припустимим є розмежування складів злочинів у ситуаціях конкуренції загальної і спеціальної норми (про це досить ґрунтовно викладено у фундаментальній праці Л.П. Брич) [13, с. 502–520]. У нашому випадку – це злочин, передбачений ст. 320 КК України (наприклад, у частині порушення встановлених правил посіву або вирощування снотворного маку чи конопель), і злочин, передбачений ст. 310 КК України (посів або вирощування снотворного маку чи конопель).

Дослідження постаті винуватого у вчиненні злочину, передбаченого ст. 320 КК України, не варто обмежувати самим лише пізнанням суб'єкта злочину. Заслугує на особливу увагу також особа відповідного злочинця (це має важливе значення для призначення покарання [14, с. 219–241], звільнення від покарання та його відбування [15; 16], встановлення кримінологічної характеристики осіб, які вчиняють такі злочини, і для запобігання останнім [17]). В юридичній літературі справедливо наголошується на тому, що особа порушника встановлених правил обігу наркотичних засобів і психотропних речовин порівняно з особою учасника незаконного обігу таких засобів і речовин має певні особливості [18, с. 10]. Вони (ці особливості) стосуються, зокрема, різного ступеня суспільної небезпеки особи винуватого.

Також, залежно від ставлення до службових обов'язків, пропонують вирізняти три психологічних типи суб'єктів досліджуваного злочину. Перший тип злочинця характеризується наявністю, з одного боку, соціально-корисної установки, коли суб'єктивно на перший план висуваються дійсно інтереси справи, а з іншої – об'єктивно такі діяння вчиняються за недостатнього врахування конкретної обстановки, невиправданого ризику, у разі недотримання норм права. Антисоціальна спрямованість другого типу злочинця пройнята кар'єризмом (базується на кар'єристських спонуканнях) і характеризується наявністю установки не на врахуванні дійсних інтересів справи, а на тому, щоб створити видимість роботи і утриматись на займаній посаді, а нерідко і просунутись вище службовою драбиною. Останній – третій тип злочинців, має установку здобувати від займаної посади інші особисті вигоди.

Перші два психологічні типи у своїй більшості належать до "необережних" злочинців; третій тип головним чином порушує правила умісно.

Типовий порушник правил обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів характеризується такими ознаками: чоловік або жінка у віці від 46 до 55 років (або від 56 до 65 років), вища (середня спеціальна) освіта, стаж роботи понад 5 років, заміжня (жонатий), є діти, раніше не судимі [18, с. 22]. Наведене означає, що загалом суб'єкт досліджуваного злочину – зріла людина, за плечима якої значний життєвий досвід, це носій давно сформованого уявлення про добро і зло; її вирізняє наявність необхідних рис управлінського характеру, а також достатнього обсягу професійних навичок; саме такі правопорушники кількісно домінують серед інших суб'єктів аналізованого злочину, тобто належать до третього типу злочинців. Зазначена обставина має бути врахована правоохоронними органами у процесі профілактики “наркотичних” правопорушень.

Розмірковуючи про спеціальний суб'єкт досліджуваного злочину, слід мати на увазі, що ступінь суспільної небезпеки цього діяння не в останню чергу залежить від виду професійної діяльності винуватого. Спеціалісти обґрунтовано підкреслюють, що злочини у сфері обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів, які вчиняються медичними працівниками (зокрема, порушення встановлених правил такого обігу, незаконна видача рецепта на право придбання наркотичних засобів і психотропних речовин) завжди викликають значний резонанс і створюють певну соціальну напругу в суспільстві [19, с. 68]. Поза сумнівом, ще більш негативна реакція спостерігається у разі вчинення “наркотичних” злочинів працівниками правоохоронних органів. Особливе занепокоєння викликає і та обставина, що напрям протидії незаконному обігу наркотичних засобів не позбавлений корупції. Причому, за даними російського джерела, значна частина опитаних експертів (38 %) – працівників правоохоронних органів вважають найбільш враженими корупцією не низовий рівень боротьби з наркозлочинністю (тобто оперативних працівників і слідчих), а керівництво правоохоронними органами – від начальників відділів і підрозділів до рівня суб'єктів Федерації. Втім, як зазначено, результати вивчення судової практики про такі факти не свідчать [20, с. 18]. Останнє застереження, на нашу думку, може свідчити зовсім про інше – наявність аналогічних корупційних відносин у цій сфері так званого правосуддя.

Очевидно, українська реальність у порушеному питанні мало чим відрізняється. Невипадково Стратегією державної політики щодо наркотиків на період до 2020 р. серед завдань досягнення її мети передбачено “удосконалення заходів протидії незаконному обігу наркотиків і пов'язаних з ним корупції”. Окрім того, у розділі зазначеної Стратегії “Боротьба з незаконним обігом наркотиків” акцентовано на такому: “Ефективність правоохоронної діяльності у цій сфері повинна підвищитись насамперед за рахунок піднесення рівня виявлення контрабанди наркотиків, викриття системних зв'язків наркобізнесу, припинення корупційних схем, пов'язаних з наркозлочинністю” [21].

3. Суб'єктивна сторона складу злочину, на думку В.О. Навроцького, – це юридична характеристика всіх злочинів певного виду; її утворюють ознаки суб'єктивної сторони, яким кримінальний закон надає кримінально-правове значення [22, с. 266]. Такими ознаками є: вина особи, яка вчиняє злочин; мета, яку переслідував злочинець, вчиняючи злочин; мотив, яким він при цьому керувався; емоційний стан, у якому перебувала особа під час вчинення злочину. Поняття вини законодавчо визначено у ст. 23 КК України; цей Кодекс також містить визначення понять умислу, необережності (форм вини) і водночас – їх видів (ст.ст. 24, 25). Сутність решти ознак визначає кримінально-правова доктрина.

Порушення встановлених правил обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів або прекурсорів може бути вчинено як умисно, так і з необережності [8]. За даними іноземного дослідження, такі діяння у 90% випадків вчиняються з необережності [18, с. 21].

Кваліфікований склад злочину, передбаченого ч. 2 ст. 320 КК України (якщо відповідні діяння спричинили нестачу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів чи прекурсорів у великих розмірах, або призвели до викрадення, привласнення, вимагання наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів чи прекурсорів або заволодіння ними шляхом шахрайства чи зловживання службовою особою своїм службовим становищем), характеризується змішаною формою вини. Тобто суб'єкт злочину з умислом вчиняє діяння, передбачене ч. 1 ст. 320 КК України, і водночас з необережністю ставиться до його наслідків, зазначених у частині другій цієї статті. У разі вчинення злочину через необережність вести мову про змішану форму вини немає підстав.

В аспекті пізнання ознак умислу важливим є питання (особливу актуальність воно має у разі застосування бланкетних норм) щодо обізнаності суб'єктом злочину кримінальної протиправності свого діяння. Науковці і практики неоднозначно ставляться до цього питання. Одні спеціалісти не вважають таку обізнаність обов'язковою передумовою усвідомлення суспільно небезпечного характеру посягання [23, с. 186; 24]; інші – дотримуються протилежної позиції: про усвідомлення суспільно небезпечного характеру свого діяння може йтися лише за умови розуміння особою того, що вчинюване нею діяння передбачено КК України, тобто є кримінально протиправним [25].

Ми дотримуємося першої позиції. На прикладі застосування аналізованої бланкетності кримінально-правових норм недопустимо стверджувати, що особи, на яких покладається обов'язок додержувати встановлених правил обігу наркотичних засобів, водночас мають право не знати такі правила і відповідно до цього робити висновок про неусвідомлення ними кримінальної протиправності своїх певних діянь. Аналогічно не сприймаються, наприклад, доводи про можливе незнання бухгалтерами певних нормативно-правових актів (що буцімто виключає наявність умислу), оскільки повна обізнаність з податковим законодавством таких спеціалістів – обов'язкова вимога згідно з їх спеціальністю і посадовою інструкцією.

Зрештою, за умови сприйняття позиції наших опонентів, постає низка запитань: чи будь-які суб'єкти злочину мають усвідомлювати кримінальну протиправність своїх діянь, а чи, можливо, існуватиме при цьому якийсь виняток?; якщо допускається певний виняток, то який “справедливий” критерій (і чому саме він?) слід застосовувати у подібних ситуаціях? чи буде взагалі реальним притягнути бодай когось до кримінальної відповідальності із кола тих, на кого пропонується поширити своєрідну підставу непритягнення до такої відповідальності – презумпцію незнання законів?; як усе це буде узгоджено з презумпцією знання закону?

Звісно, можливі ситуації, за яких особа з об'єктивних причин насправді не була здатна, зокрема, своєчасно одержати необхідну інформацію стосовно новел нормативно-правових актів, що слугують застосуванню бланкетних кримінально-правових норм. Наприклад, в умовах сучасних подій на сході нашої країни. Якщо при цьому залишатися категоричним і наполягати на презумпції знання закону, не завжди будемо спроможними уникнути об'єктивного ставлення в вину. Отже, питання про необов'язковість усвідомлення кримінальної протиправності неприпустимо сприймати абсолютно, доводити постулат до

абсурду. Загалом йдеться про суперечність, яких достатньо у кримінальному праві.

4. Висновки.

4.1. Порівнюючи окремі положення нормативно-правових актів, що регулюють обіг наркотичних засобів, психотропних речовин або прекурсорів, з бланкетною диспозицією норми, передбаченої ч. 1 ст. 320 КК України, слід констатувати у цій ситуації наявність правової невизначеності. Остання зумовлює певні складнощі у процесі встановлення суб'єкта аналізованого складу злочину. Виявлену ваду необхідно усунути шляхом конкретизації відповідних положень законодавства.

4.2. Ми переконані в тому, що дослідження проблеми суб'єкта злочину має бути всеохоплюючим – здійснюватися на комплексному рівні. Цей пізнавальний процес буде ефективним (матиме “на виході” ґрунтовні пропозиції законодавчого і прикладного характеру, реальний приріст наукових знань) за умови використання здобутків не лише кримінально-правової доктрини, а й результатів вивчення зазначеної проблеми кримінологами, криміналістами, процесуалістами. Тобто йдеться про наявні міжгалузеві зв'язки у правознавстві та необхідність врахування науковцями і практиками досягнень спеціалістів у різних галузях юридичної науки, а також соціологів.

Наприклад, в юридичних джерелах слушно підкреслюється, що до елементів криміналістичної характеристики злочинів, пов'язаних з обігом наркотичних засобів і психотропних речовин у сфері охорони здоров'я, віднесені, зокрема, криміналістично значущі особливості суб'єктів таких діянь [26, с. 9]. Аналогічну цінність в аспекті зазначеного вище має кримінологічна характеристика особи злочинця, параметри якої враховуються при призначенні покарання, у процесі його відбування та звільнення від покарання, а також результати соціологічних досліджень.

4.3. Наше ставлення щодо наукової позиції небагатьох науковців про обов'язковість усвідомлення суб'єктом злочину кримінальної протиправності своїх діянь – вкрай негативне. Зроблений висновок ґрунтується, зокрема, на приписах ч. 2 ст. 68 Основного Закону України “Незнання законів не звільняє від юридичної відповідальності”, а також на здоровому глузді. При цьому, звісно, ми не заперечуємо можливість виникнення обставин (наприклад, теперішні події на сході країни), за яких особа реально не здатна була своєчасно дізнатися про внесення окремих змін до законодавства і, відповідно, – усвідомлювати кримінальну протиправність своїх діянь. Але така ситуація, на нашу думку, має бути винятком і може стосуватися лише певних коректив (чи появи нових) нормативно-правових актів, що слугують застосуванню бланкетних кримінально-правових норм.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Див. ґрунтовне дослідження цих проблем : *Бурдін В. М.* Осудність та неосудність (кримінально-правове дослідження) / В. М. Бурдін. – Львів : ЛНУ імені Івана Франка, 2010. – 780 с.
2. *Устищенко В. В.* Специальный субъект преступления (понятие и виды) : учеб. пособие / В. В. Устищенко. – Х., 1986. – С. 24–56.
3. Порядок провадження діяльності, пов'язаної з обігом наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів, та контролю за їх обігом. Затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 3 червня 2009 р. № 589 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/589-2009-п>.
4. Порядок перевезення наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів на території України та оформлення необхідних документів. Затверджений постановою КМ № 366 від 17 квітня 2008 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/366-2008-п>.

5. Інструкція про порядок придбання сировини, що містить наркотичні і психотропні речовини, прекурсорів, виробництва наркотичних і психотропних засобів, здійснення їх обліку, зберігання, перевезення, пересилання і збуту : затверджена наказом Державного комітету медичної та мікробіологічної промисловості України № 41 від 2.04.1999 (zareestrovana в Міністерстві юстиції України 3 червня 1999 р. № 344/3637) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z0344-99>.
6. Порядок використання наркотичних засобів і психотропних речовин під час дресирування службових собак для розшуку таких засобів і речовин : затверджений постановою КМ від 29 липня 2009 р. № 831.
7. Порядок зберігання наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів, вилучених з незаконного обігу : затверджений постановою КМ від 7 травня 2008 р. № 422.
8. Про судову практику в справах про злочини у сфері обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів або прекурсорів: Постанова від 26 квітня 2002 р. № 4 п. 19 (зі змінами, внесеними згідно з постановою Пленуму Верховного Суду України від 18 грудня 2009 р. № 16) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/v0004700-02>.
9. Порядок обігу наркотичних засобів, психотропних речовин та прекурсорів у закладах охорони здоров'я України : Затверджений наказом МОЗ від 21 січня 2010 р. № 11.
10. Порядок придбання, перевезення, зберігання, відпуску, використання та знищення наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів у закладах охорони здоров'я : Затверджений постановою КМ від 13 травня 2013 р. № 333.
11. Порядок використання наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів у ветеринарній медицині : Затверджений постановою від 9 квітня 2008 р. КМ № 334.
12. Про наркотичні засоби, психотропні речовини і прекурсори : Закон України у редакції від 22 грудня 2006 р. (з подальшими змінами і доповненнями) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/60/95-вр>.
13. *Брич Л.П.* Теорія розмежування складів злочинів : монографія / Л.П. Брич. – Львів : Львівський державний університет внутрішніх справ, 2013. – 712 с.
14. *Музика А.А.* Покарання та його застосування за злочини проти здоров'я населення : монографія / А.А. Музика, О.П. Горох. – К. : ПАЛИВОДА А. В., 2012. – 404 с.
15. *Письменський Є.О.* Звільнення від покарання та його відбування : проблеми кримінального законодавства та практики його застосування : монографія / Є.О. Письменський ; передм. д-ра. юрид. наук, доц. М.І. Хавронюка ; [наук. ред. д-ра. юрид. наук, проф. О.О. Дудоров]. – Луганськ : ТОВ "Віртуальна реальність", 2011. – 387 с.
16. Див., зокрема : *Горох О.П.* Про формування засад кримінально-правової політики у сфері звільнення від покарання / О. П. Горох // Основні напрями розвитку кримінального права та шляхи вдосконалення кримінального законодавства України про кримінальну відповідальність : матеріали міжнар. наук.-практ. конф., 11–12 жовтня 2012 р. / редкол. : В.Я. Тацій (голов. ред.), В.І. Борисов (заст. голов. ред.) та ін. – Х.: Право, 2012. – С. 263–266;
17. *Закалюк А.П.* Курс сучасної української кримінології: теорія і практика: У 3 кн. / А.П. Закалюк. – К.: Видавничий Дім "Ін Юре", 2007–2008. – Кн. 2: Кримінологічна характеристика та запобігання вчиненню окремих видів злочинів. – 712 с.
18. *Иванцова Н.В.* Уголовно-правовая и криминологическая характеристика преступлений, совершаемых лицами, ответственными за соблюдение специальных правил в сфере оборота наркотических средств и психотропных веществ: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08 / Н.В. Иванцова; Санкт-Петербургский университет. – СПб., 2001. – 24 с.
19. *Скрипченко Л.Г.* Меры уголовной ответственности за преступления в сфере легального оборота наркотических средств и психотропных веществ / Л.Г. Скрипченко, И.А. Каминская, И.Н. Тюренков // Вестник Росздравнадзора. – 2012. – № 1. – С. 63–68.
20. *Павловская Н.В.* Коррупция в сфере противодействия незаконному обороту наркотиков: криминологические и уголовно-правовые аспекты: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 / Н.В. Павловская – М., 2013. – 28 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.google.com.ua/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0CCYQFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.agprf.org%2Faspirant%2F2013%2Fpavlovskaya.rtf&ei=vPOOU5yUOsWoyQPoi4C4Dw&usg=AFQjCNHj8XsGVVhu4eIGQrpa2foclyNwbw&bvm=bv.68235269,d.bGQ>.
21. Стратегія державної політики щодо наркотиків на період до 2020 р., схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 28 серпня 2013 р. № 735-р // Офіційний вісник України. – 2013. – № 76. – Ст. 2829, код акта 69020/2013. – С. 270.

22. Українське кримінальне право. Загальна частина : підручник / за ред. В.О. Навроцького. – К.: Юрінком Інтер, 2013. – 712 с.

23. *Вереша Р. В.* Проблеми вини в теорії кримінального права : навч. посіб. / Р.В. Вереша. – К. : Атіка, 2005. – 464 с.

24. Кримінальне право України. Загальна частина : підруч. для студ. юрид. вузів і фактів / за ред. П.С. Матишевського, П.П. Андрушка, С.Д. Шапченка. – 2-ге вид. – К. : Юрінком Інтер, 1999. – С. 172.

25. *Дудоров О.* Про інтелектуальну ознаку умислу податкового злочинця / О. Дудоров // Підприємництво, господарство і право. – 2006. – Вип. 1 (121). – С. 113.

26. *Егiazарян А.А.* Особенности расследования преступлений, связанных с оборотом наркотических средств и психотропных веществ в сфере здравоохранения : автореф. ... канд. юрид. наук: 12.00.09 / А. А. Егiazарян. – Ростов-на-Дону, 2011. – 30 с.

Отримано 10.03.2014

УДК 343.988(477)

І.В. Наумова

КРИМІНОЛОГІЧНА ХАРАКТЕРИСТИКА ОСІБ, ЯКІ ПОТЕРПІЛИ ВІД ЗЛОЧИНІВ В УКРАЇНІ У 2002–2013 РР.

У статті на основі даних державної статистичної звітності щодо злочинності визначаються основні кримінологічні ознаки осіб, які були у встановленому порядку визнані потерпілими від злочинів, учинюваних в Україні у 2002–2013 рр.

Ключові слова: потерпілі, злочинність, статистичні дані щодо злочинності.

В статье на основе данных государственной статистической отчетности о преступности определяются основные криминологические признаки лиц, которые были в установленном порядке признаны потерпевшими от преступлений в Украине в 2002–2013 гг.

Ключевые слова: потерпевшие, преступность, статистические данные о преступности.

In the paper on the basis of the state statistical reporting on crime are identified the major criminological characteristics of the individuals, who were according to the law recognized as the victims of crime in Ukraine in 2002–2013.

Keywords: victims, crime, crime statistics.

У літературі, присвяченій кримінологічному аналізу злочинності, основна увага зазвичай приділяється тенденціям і закономірностям злочинності, окремих груп і видів злочинів, осіб, які їх вчинили. Що стосується кримінологічної характеристики осіб, потерпілих від злочинів, то вона в таких роботах, як правило, відсутня [1–7]. Між тим, дослідження основних кількісних і якісних параметрів осіб, потерпілих від злочину, є, на наш погляд, важливою складовою кримінологічного аналізу злочинності. Воно дозволяє краще зрозуміти властивості самої злочинності, встановити закономірності злочинної поведінки, її взаємозв'язок з ознаками осіб, які стали їх жертвами, вийти на певні причинні зв'язки між такими ознаками та вчиненням щодо потерпілих злочинів.

Робота базується на аналізі даних державної статистичної звітності про потерпілих від злочинів в Україні за 2002–2013 рр. Більшу частину зазначеного періоду згідно з КПК 1960 р. потерпілим¹ визнавалася особа, якій злочином заподіяно моральної, фізичної або матеріальної шкоди, про що особою, яка провадить дізнання, слідчим, суддею винесено постанову, а судом – визначення (ст. 49) [8]. У 2013 р. вже набув чинності КПК 2012 р., у якому відтворювалося формулювання попереднього кодексу, але до числа потерпілих були додатково включені “юридичні особи, яким кримінальним правопорушенням завдано майнової шкоди” (ч. 1 ст. 55) [9]. Оскільки визначення потерпілого від злочину було в обох зазначених КПК практично однаковим, а частка потерпілих – юридичних осіб, у 2013 р. складала лише 4,7% серед всіх потерпілих, тобто така їх кількість не могла істотно вплинути на загальні дані щодо стану та структури

¹ Далі за текстом ми будемо вживати терміни потерпілих, постраждалих, жертва як синоніми.

потерпілих, вважаємо цілком коректним аналізувати дані щодо потерпілих від злочинів за цей часовий проміжок як єдиний часовий ряд.

За результатами аналізу статистичних даних основні показники стану, структури та динаміки потерпілих в Україні протягом зазначених років виглядають наступним чином.

Протягом 2002–2013 рр. в країні щорічно в середньому реєструвалося близько 298840 осіб, що потерпіли від злочинів. Це у 1,6 рази менше, ніж середньорічна кількість зареєстрованих злочинів. Слід зауважити, що у статистичній звітності відсутні дані про кількість осіб, які постраждали від декількох злочинів і злочинів, за якими потерпілих не було виявлено, що робить загальну оцінку чисельності потерпілих менш точною.

Характер динаміки числа потерпілих природно збігається з характером динаміки загальної кількості зареєстрованих злочинів. У 2003 р. кількість потерпілих від злочинів зросла на 36,9 % (приріст кількості зареєстрованих злочинів склав 23,5 %), у 2004–2008 рр. вона постійно зменшувалася, в результаті чого в 2008 р. було зареєстровано 214848 потерпілих, що на 38,9 % менше, ніж у 2003 р. (зменшення зареєстрованих злочинів склало 30,9 %). У 2009 р. розпочалося постійне зростання як кількості злочинів, так і кількості потерпілих від них. Причому, якщо число зареєстрованих злочинів за три роки зросло на 34,2 %, то кількість потерпілих – на 59,7 %. Це зростання було обумовлено змінами, внесеними в 2009 р. до ст. 51 Кодексу України про адміністративні правопорушення, згідно з якими розкрадання шляхом крадіжки, шахрайства та привласнення, розтрата майна або заволодіння ним шляхом зловживання службовим становищем на суму більше 0,2 неоподаткованого мінімуму доходів громадян вважається злочином [10]. Оскільки більшість таких злочинів – це так звані злочини з потерпілим, їх зростання спричинило відповідне зростання чисельності потерпілих. Що стосується значно вищих темпів приросту кількості потерпілих у ці роки порівняно з кількістю зареєстрованих злочинів, то це, ймовірно, пов'язано з поширенням серед працівників органів досудового розслідування більш лояльного ставлення до осіб, які постраждали від злочинів, і, відповідно, оптимізації процедури їх визнання в якості потерпілих.

У 2012 р. відповідно до тенденції зменшення кількості злочинів спостерігалось і зниження на 0,7 % кількості потерпілих, яка дорівнювала 340732². За останній рік розглядуваного періоду облік та реєстрація злочинів здійснювалися згідно з новим порядком, визначеним КПК 2012 р. та Положенням про порядок ведення Єдиного реєстру досудових розслідувань, затвердженого наказом Генерального прокурора України № 69 від 17.08.2012 [11], що обумовило збільшення більшості показників злочинності. Внаслідок цього кількість потерпілих від злочинів у 2013 р. зросла на 8 % і дорівнювала 367934 особи.

Більшість потерпілих від злочинів становили чоловіки (у середньому 66,8 %), хоча за останні п'ять років спостерігається тенденція до інтенсивного зростання кількості жінок, які потерпіли від злочинів. Їх чисельність зросла з 61371 в 2008 р. до 152318 у 2013 р. (більше ніж у 2 рази). Кількість чоловіків у 2009–2013 рр. також переважно зростала, але значно нижчими темпами (+40,5 % до показника 2008 р.) і дорівнювала у 2013 р. 215616.

² У зв'язку з закриттям всіх форм державної статистичної звітності щодо злочинності за 2012 р. 20 листопада, в якості даних за цей рік нами використовуються розрахункові показники, отримані шляхом вирахування на основі статистичних даних за 01.01.2012–20.11.2012 середніх щоденних показників та їх множення на кількість днів у цьому році.

Така динаміка призвела до зміни часток потерпілих чоловічої та жіночої статі серед всіх потерпілих. Якщо у 2002 р. вони становили 69,1 % та 30,9 %, то у 2013 р. – 58,6 % та 41,4 %. Збільшення відсотка потерпілих-жінок обумовлено тим, що завдяки цим змінам у законодавстві частіше стали порушуватися кримінальні справи за злочинами, жертвами яких стають переважно жінки. Передовсім це крадіжки всіх видів, зокрема кишенькові крадіжки. Жінки частіше, ніж чоловіки, ставали жертвами зґвалтувань (84,1 % у середньому за 2002–2013 рр.) та торгівлі людьми або іншої незаконної угоди щодо людини (71,1 %). Також значною була їх частка серед постраждалих, особливо в останні роки, від грабежів (38,0 % – в середньому, 53,6 % – в 2013 р.), крадіжок (35,1 % та 42,0% відповідно) та розбійних нападів (32,3 % та 44,9%).

Кількість неповнолітніх, потерпілих від злочинів, за перші чотири роки аналізованого періоду, збільшилася з 6648 осіб у 2002 р. до 13587 у 2005 р., тобто більше ніж у 2 рази. За наступні три роки їх кількість знизилася до 10257 осіб в 2008 р. У 2009–2011 рр. вона залишалася приблизно на цьому ж рівні, а за останні 2 роки аналізованого періоду знизилася на 19,3 % та 23,2 % відповідно і дорівнювала у 2013 р. 6596. Частка неповнолітніх серед усіх потерпілих від злочинів у 2002–2007 рр. зросла з 2,6 % до 5,2 %, а в наступні роки істотно знизилася і у 2013 р. дорівнювала 1,8 %.

Неповнолітні складали п'яту частину всіх потерпілих від зґвалтувань і вимагань. Також помітним був відсоток неповнолітніх серед постраждалих від торгівлі людьми або іншої незаконної угоди щодо людини (в середньому 9,2 %) та грабежів (8,0 %).

Серед представлених у статистичній звітності окремих категорій потерпілих, виділених за родом занять, частіше за інших жертвами злочинів ставали пенсіонери. Їх середня чисельність в 2002–2013 рр. становила 27894 осіб, тобто 9,1 % всіх потерпілих від злочинів. Далі йдуть керівники підприємств – 3724 (1,2 %); лікарі – 1438 (0,5 %); працівники ОВС – 1190 (0,4 %); військовослужбовці – 397 (0,1 %); працівники засобів масової інформації – 119, з них журналісти – 37; працівники адвокатури – 124; працівники прокуратури – 107; працівники судів – 96; працівники пошти – 104; працівники СБУ – 58 та депутати всіх рівнів – 51 особа.

Протягом аналізованого періоду щорічно жертвами злочинів ставали в середньому 1980 іноземних громадян, що становить 0,7 % всіх осіб, що потерпіли від злочинів. Звертає на себе увагу проміжок часу, коли відбувалося інтенсивне зростання числа потерпілих цієї категорії. Протягом 2009–2012 рр. їх кількість збільшилась з 1359 до 3675, тобто у 3,1 рази. Таке зростання, ймовірно, обумовлено суттєвим збільшенням у ці роки числа крадіжок. У 2013 р. чисельність зазначених осіб знизилась до 2930, що на 20,3 % менше від показника попереднього року.

Для розподілу осіб, що потерпіли від злочинів, за видами посягань були характерними наступні тенденції.

Переважно зменшувалася кількість потерпілих, які постраждали від тяжких та особливо тяжких злочинів. У 2002 р. їх нараховувалося 155442, у наступному році – 204664, а у 2013 р. цей показник знизився до 119249, тобто в 1,7 рази. Відповідно, частка потерпілих від цих злочинів серед загальної кількості потерпілих скоротилася за аналізований період з 60,5 % до 32,4 %. Така тенденція обумовлена процесом зменшення ступеня тяжкості зареєстрованих злочинів, який спостерігався в Україні протягом аналізованого періоду.

Більшість потерпілих стали жертвами крадіжок (55,0 % серед всіх потерпілих в середньому за 2002–2013 рр.). Після зростання у 2003 р. чисельності осіб,

потерпілих від цього злочину, з 147134 до 206160, протягом наступних п'яти років мало місце їх суттєве зниження, в результаті якого у 2008 р. було зареєстровано 93838 таких осіб. Через вказані вище зміни в законодавстві про відповідальність за крадіжки у наступні три роки їх кількість зросла більше ніж у 2,5 раза і у 2011 р. дорівнювала 229001, що є найвищим показником за весь період, який аналізується. У наступному році чисельність постраждалих від крадіжок залишилась практично на рівні попереднього року, а у 2013 р. зменшилася на 15,1 %, і дорівнювала 193958.

Другою за чисельністю групою потерпілих є особи, що постраждали від грабежів (10,4 %). Кількість жертв грабежу у 2003–2005 рр. зросла з 20149 до 47360 осіб, тобто більше ніж у 2,5 раза, а їх частка серед всіх потерпілих збільшилася з 7,8 % до 15,3 %. У наступні роки число потерпілих від цього злочину постійно зменшувалося і дорівнювало у 2013 р. 19814, що складало 5,4 % всіх потерпілих.

У середньому 4,5 % серед всіх потерпілих від злочинів становили особи, які постраждали від дорожньо-транспортних пригод (ДТП). Кількість таких осіб протягом 2005–2007 рр. збільшилася з 11117 до 16553 (+48,2 %). У наступні 3 роки спостерігалася сприятлива тенденція до суттєвого зменшення числа жертв ДТП, в результаті чого їх кількість знизилася у 1,8 раза і становила 9232 особи. У 2011–2013 рр. вона зростала щороку в середньому на 10 % і у 2013 р. дорівнювала 12497 постраждалих осіб. Частка таких осіб серед всіх потерпілих у 2007 р. становила 7,2 %, у 2010 р. знизилася до 2,9 %, а у 2013 р. дорівнювала 3,4 %.

Жертвами розбоїв щороку ставало у середньому 1,8 % всіх потерпілих від злочинів. У 2003–2005 рр. їх кількість збільшилася з 5338 до 7006 осіб (+31,2 %), а в наступні роки постійно знижувалась і у 2013 р. дорівнювала 2573, тобто скоротилася порівняно з показником 2005 р. у 2,7 раза. Частка зазначених осіб серед всіх жертв злочинів протягом 2002–2007 рр. коливалася в межах 1,7–2,6 %, а в наступні роки постійно зменшувалась і у 2013 р. становила 0,7 %.

Майже така ж кількість осіб постраждала протягом аналізованого періоду від умисних тяжких тілесних ушкоджень (1,7 %). Їх чисельність після незначного зростання у 2003 р. з 5898 до 6344 (+7,6 %) у наступні роки переважно скорочувалась і у 2013 р. дорівнювала 2515 осіб, що на 60,4 % менше, ніж у 2003 р.

Для чисельності жертв умисних вбивств та замахів на вбивства (1,1 %) протягом 2003–2012 рр. була характерна тенденція до зменшення. Якщо у 2002 р. вона становила 4574 особи, то у 2012 р. – 2500, тобто в 1,8 раза менше. У 2013 р. кількість вбитих зросла на 16,7 % і дорівнювала 2918 осіб, що, ймовірно, пов'язано з фіксацією за новими правилами реєстрації та обліку злочинів певної кількості природних смертей як умисних вбивств з наступною затримкою у часі прийняття рішення щодо закриття кримінального провадження за такими фактами. Частка потерпілих від злочинів цього виду зменшилася з 1,8 % у 2002 р. до 0,7 % у 2012 р., а у 2013 р. складала 0,8 % серед всіх потерпілих від злочинів.

Серед всіх потерпілих від злочинів менше одного відсотка становили особи, що постраждали від згвалтувань (в середньому 0,3 %) та торгівлі людьми або іншої незаконної угоди щодо людини (0,1 %).

Необхідно зазначити, що у статистичній звітності перелік злочинів від яких постраждали потерпілі, є неповним. Так, в ній відсутні дані про потерпілих від таких поширених посягань, як шахрайство, хуліганство тощо.

В окрему категорію у статистичній звітності виділяються особи, які загинули від злочинів. В Україні у 2002–2007 рр. щорічно в середньому гинуло в результаті злочинів 9806 осіб, що складало 3,4 % серед всіх потерпілих від злочинів.

Починаючи з 2008 р., кількість загиблих від злочинів постійно скорочувалася і у 2013 р. становила 5615 осіб, що менше, ніж у 2007 р. на 42,7 %. Їх частка в загальній кількості потерпілих від злочинів знизилася до 1,5 %.

Найбільша кількість загиблих були жертвами ДТП. Їх число зростало протягом 2004–2007 рр. і в 2007 р. дорівнювало 4320 осіб (44,1 % усіх загиблих від злочинів). Протягом наступних чотирьох років цей показник зменшувався і у 2010 р. становив 2222 (36,6 %). У 2011–2012 рр. чисельність жертв ДТП зросла на 18,3 % та 13,4% відповідно і склала наприкінці цього дворіччя 2982 (46,7 %). В останньому році розглядуваного періоду відбулося скорочення кількості таких осіб до 2276 (–23,7 % до рівня попереднього року).

Розподіл загальної кількості осіб, які загинули протягом 2002–2013 рр. внаслідок злочинів, за родом занять та іншими соціальними ознаками виглядає так: пенсіонери – 8754, керівники державних підприємств – 1194, іноземці – 1101, керівники приватних підприємств – 1009, працівники ОВС – 384, військовослужбовці – 120, лікарі – 110, працівники прокуратури та депутати всіх рівнів – по 31, листоноші – 21, працівники судів – 20, працівники державних адміністрацій – 18, працівники ЗМІ – 16, працівники Служби безпеки України – 8, адвокати – 7.

Таким чином, в Україні з 2009 р. розпочалася тенденція до збільшення кількості осіб, що потерпіли від злочинів, яка триває донині. Таке зростання викликане змінами, внесеними в 2009 р. в законодавство України, згідно з якими розкрадання у вигляді крадіжки, шахрайства та привласнення, розтрата майна або заволодіння ним шляхом зловживання службовим становищем на суму більше 0,2 неоподаткованого мінімуму доходів громадян вважається злочином, а також покращанням діяльності органів досудового розслідування злочинів щодо реєстрації потерпілих.

У структурі потерпілих від злочинів за статтю переважають чоловіки, але в останні 5 років спостерігається помітне зростання частки жінок (2002 р. – 30,9 %, 2013 р. – 41,4 %). Жінки частіше, ніж чоловіки, стають жертвами зґвалтувань і торгівлі людьми. Також значною є їх частка серед постраждалих від грабежів і крадіжок.

Частка неповнолітніх серед усіх потерпілих від злочинів була незначною (у середньому 3,5 %) і впродовж останніх років аналізованого періоду спостерігалася її скорочення (2013 р. – 1,8 %). Неповнолітні складають більше 20 % від усіх постраждалих від зґвалтувань і вимагань. Значним є відсоток неповнолітніх серед постраждалих від торгівлі людьми, або іншої незаконної угоди щодо людини і грабежів.

Серед осіб різних категорій, виділених за родом занять і іншими соціальними ознаками, жертвами злочинів найчастіше ставали пенсіонери.

Більше половини осіб, які потерпіли від злочинів, є жертвами крадіжок. Суттєвим є відсоток осіб, які постраждали від грабежів та ДТП.

Частка загиблих в загальній кількості потерпілих від злочинів була незначною (у середньому 2,9 %) і за останні 6 років істотно зменшилася. Найбільшу кількість загиблих склали жертви ДТП та умисних вбивств.

Наведений аналіз свідчить про обмеженість даних щодо осіб, які потерпіли від злочинів, що містяться у розділі 7 “Єдиного звіту про кримінальні правопорушення” (форма № 1). Ми вважаємо за необхідне підтримати вже висловлену у кримінологічній літературі пропозицію щодо розроблення нової форми статистичної звітності “Звіт про осіб, які потерпіли від злочинів” [12, с. 66; 13, с. 391–392]. На наш погляд, було б доцільно включити до цієї форми статистичної звіт-

ності ті ж соціально-демографічні показники, що містяться у “Звіті про осіб, які вчинили кримінальні правопорушення” (форма № 2), що дозволило б здійснити всебічне порівняння характеристики осіб, які вчинили злочини, та тих, що потерпіли від них. Було б корисно також відобразити в ньому показники, які б відбивали стан відносин між потерпілим і злочинцем (незнайомий, знайомий по роботі, знайомий за місцем проживання, родич, член сім’ї). Для створення такої форми звітності буде необхідно також доповнити ЄРДР віртуальною картою на особу, яка потерпіла від злочину. Це б дозволило суттєво розширити наявну інформацію щодо осіб, які потерпіли від злочинів, та поглибити їх кримінологічну характеристику.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Бандурка А.М. Преступность в Украине : причины и противодействие : Монография / А.М. Бандурка, Л.М. Давыденко. – Х. : Основа, 2003. – 368 с.
2. Литвак О.М. Держава і злочинність : Монографія / О.М. Литвак. – К. : Атіка, 2004. – 304 с.
3. Лунеев В.В. Преступность XX века. Мировые, региональные и российские тенденции / В.В. Лунеев. – изд. 2-е, перераб. и доп. – М.: Волтерс Клувер, 2005. – 912 с.
4. Юзиханова Э.Г. Тенденции и закономерности преступности в субъектах Российской Федерации : монография / Э.Г. Юзиханова. – Тюмень : Тюменский юридический инст. МВД России, 2007. – 274 с.
5. Комплексный анализ преступности и прогноз ее развития на территории Российской Федерации и Украины до 2013 года : монография / А.Л. Ситковский, Г.Ю. Лесников, О.Р. Афанасьева, А.Г. Кулик, И.В. Наумова. – М. : ФГКУ “ВНИИ МВД России”, 2011. – 144 с.
6. Кулик О.Г. Злочинність в Україні : тенденції, закономірності, методи пізнання : Монографія / О.Г. Кулик. – К. : Юрінком Інтер, 2011. – 288 с.
7. Кулик О.Г. Злочинність в Україні на початку ХХІ століття : Монографія / О.Г. Кулик. – К. : Юрінком Інтер, 2013. – 272 с.
8. Кримінально-процесуальний кодекс України : затверджений Законом Української РСР від 28 грудня 1960 р. № 1000-05 з наступними змінами і доповненнями // Відомості Верховної Ради України. – 1961. – № 2. – Ст. 15.
9. Кримінальний процесуальний кодекс України : затверджений Законом України від 13 квітня 2012 р. № 4651-VI з наступними змінами і доповненнями // Відомості Верховної Ради України. – 2013. – № 9–10, 11–12, 13. – Ст. 88.
10. Кодекс України про адміністративні правопорушення : затверджений Законом України від 7 грудня 1984 р. № 8073-X з наступними змінами і доповненнями // Відомості Верховної Ради України. – 1984. – додаток до № 51. – Ст. 1122.
11. Офіційний сайт Генеральної прокуратури України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.gp.gov.ua/ua/pd.html?_m=publications&_t=rec&id=110522.
12. Джужа О. Джерела кримінологічної інформації про стан злочинності в / О. Джужа, Д. Голосніченко, А. Кирилюк // Право України. – 2003. – № 12. – С. 65–70.
13. Кулик О.Г. Злочинність в Україні : теорія і практика кримінологічного дослідження [Текст] : дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.08 / О.Г. Кулик ; ДНДІ. – К., 2013. – 681 с.

Отримано 07.04.2014

Г.В. Федотова,кандидат юридичних наук,
старший науковий співробітник

ВРЕГУЛЮВАННЯ ІНСТИТУТУ КРИМІНАЛЬНИХ ПРОСТУПКІВ У СУЧАСНОМУ ПРАВОВОМУ ПОЛІ

Розглянуто основні підходи запровадження інституту кримінального проступку в законодавство України. Проаналізовано низку переваг щодо створення цілісного нормативно-правового акта, яким буде врегульовано поняття, загальні засади та кваліфікуючі ознаки кримінальних проступків.

Ключові слова: злочин, кримінальний проступок, адміністративне правопорушення, інститут кримінальних проступків.

В статье рассмотрены основные подходы внедрения института уголовного проступка в законодательство Украины. Проанализирован ряд приоритетов создания целостного нормативно-правового акта, которым будет урегулировано определение, общие положения и квалифицирующие признаки уголовных проступков.

Ключевые слова: преступление, уголовный проступок, административное нарушение, институт уголовных проступков.

Paper describes main approaches of the implementation of the institute of criminal offense in the Ukrainian legislation. A number of priorities for the establishment of a holistic normative-legal act are analyzed, which will be settled by the definition, general dispositions and aggravating circumstances of criminal offenses are analyzed.

Keywords: crime, criminal offense, administrative violation, an institution of criminal offense.

Після ухвалення Кримінального-процесуального кодексу України (далі – КПК України) від 13 квітня 2012 року [1] з метою гуманізації законодавства України про кримінальну відповідальність введено новий інститут – інститут кримінального проступку. Натомість ґрунтовного матеріально-правового змісту та основних характеристик цього явища на сьогодні не визначено.

Актуальність дослідження полягає в необхідності нормативно-правового забезпечення інституту кримінального проступку.

Науковцями широко обговорювались загальні питання запровадження кримінального проступку. Вчені О.А. Банчук, О.З. Гладун, В.К. Гришук, І.П. Голосніченко, Н.О. Гуророва, О.О. Кашкаров, І.Б. Коліушко, О.Д. Кос, В.Г. Лукашевич, В.Т. Малярєнко, Л.Г. Матвєєва, А.А. Музика, В.О. Навроцький, А.С. Політова, М.А. Самбор, М.І. Хавронюк, П.Л. Фріс у своїх працях розкривали категорії розмежування понять “кримінальний проступок” і “злочин”, “правопорушення” і “проступок”, розглядали основні підходи до формування інституту кримінальних проступків, приділяли увагу питанням визначення юридичної природи кримінального проступку та інше, але не вирішеним залишається питання правового закріплення зазначеного інституту.

Метою статті є дослідження питань нормотворчості інституту “кримінального проступку”, ознак та критеріїв відмежування кримінального проступку від злочину.

Єдиним нормативно-правовим орієнтиром у вирішенні цього питання в сучасному правовому полі є Концепція реформування кримінальної юстиції України, затверджена Указом Президента України від 8 квітня 2008 року № 311/2008 [2] (далі – Концепція), згідно з якою до категорії кримінальних проступків мають бути віднесені: а) окремі діяння, що за чинним Кримінальним кодексом України [3] (далі – КК України) відносяться до злочинів невеликої тяжкості, які відповідно до політики гуманізації кримінального законодавства будуть визнані законодавцем такими, що не мають значного ступеня суспільної небезпеки; б) передбачені чинним Кодексом України про адміністративні правопорушення [4] (далі – КУпАП) діяння, які мають судову юрисдикцію і не є управлінськими (адміністративними) за своєю суттю. Таким чином, формуючи групу кримінальних проступків, необхідно об'єднати діяння двох видів, які належать до злочинів та містяться серед норм КК України, та правопорушення, передбачені КУпАП. Далі постає питання щодо обрання місця так званої “постійної дислокації” зазначених норм.

У Верховній Раді України як варіанти запровадження інституту кримінальних проступків розглядались такі законопроекти.

“Про внесення змін до Кримінального кодексу України щодо введення інституту кримінальних проступків” № 10126 від 28.02.2012 [5].

Згідно із зазначеним законопроектом, кримінальний проступок – це діяння, за яке передбачено покарання у вигляді громадських робіт, або інше, більш м'яке покарання за винятком основного покарання у вигляді штрафу у розмірі трьох тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Основним покаранням за кримінальний проступок буде штраф, позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю, а також громадські роботи, які, на думку авторів законопроекту, можуть бути віднесені як до категорії основних покарань, так і до розряду додаткових. Законопроектом також передбачено поняття **“незавершений кримінальний проступок”**, який можна визначити як підготовку до кримінального проступку або **замах на кримінальний проступок**. Такий кримінальний проступок не передбачає кримінальну відповідальність, особа, яка вчинила кримінальний проступок, не буде мати судимості. У разі прийняття зазначеного законопроекту в оновленому КК України з'являться 83 склади кримінальних проступків. До них будуть віднесені такі, як порушення авторських прав, розтрата чужого майна, насильство в сім'ї тощо. До розряду кримінальних проступків законодавці пропонують віднести і керування транспортними засобами в стані алкогольного, наркотичного або іншого сп'яніння.

“Про внесення змін до Кримінального та Кримінального процесуального кодексів України щодо запровадження інституту кримінальних проступків” № 3438 від 17.10.2013 [6].

Цим законопроектом запропоновано внести зміни до КК України щодо доповнення поняття “кримінальний проступок”, яким визнаються дії, за які передбачено покарання у вигляді арешту на термін не більше шести місяців або обмеження волі на термін до двох років. Всього до провини можуть віднести 30 статей КК України, зокрема, ст. 125 (“умисне легке тілесне ушкодження”), ч. 1 ст. 185 (“крадіжка”), ч. 1 ст. 186 (“грабіж”) і ч. 1 ст. 309 (“незаконне виробництво, придбання, зберігання наркотичних засобів без мети збуту”). Покарання за вчинення кримінального проступку передбачаються у вигляді штрафу, громадських робіт на термін від 20 до 200 годин, виправних робіт на строк від двох місяців до двох років, заборони займати певну посаду на строк від шести місяців до трьох років, а також обмеження свободи. При цьому особи, які вчинили

кримінальний проступок, не вважатимуться судимими, а осіб, які вчинили таке правопорушення вперше і розкаялися, пропонується звільняти від відповідальності.

Запропоновані законопроекти є слушними та актуальними для вдосконалення сфери кримінально-правової доктрини, однак і надалі дискусійними залишаються питання щодо визначення юридичної природи кримінального проступку, вирішення питання щодо критеріїв, за якими слід розмежовувати злочини, кримінальні проступки та адміністративні правопорушення тощо.

У разі запровадження інституту кримінального проступку на базі КК України суттєвих змін та доповнень потребують основні засади кримінального законодавства. На думку А.А. Музики [7], це призведе не до розвантаження кримінального законодавства, а до суттєвого завантаження шляхом “перетягування” норм про адміністративну відповідальність за певні правопорушення у КК України, тобто перетворення адміністративних деліктів у кримінальні проступки.

Впровадження у кримінальний кодекс інституту кримінальних проступків матиме наслідки не лише у правотворчій і правозастосовній сферах, а й істотно розширить межі наук кримінального права, кримінології, криміналістики та кримінально-виконавчого права. Як зазначає О. П. Рябчинська, “розширення предмета регулювання кримінального права за рахунок включення до нього суспільних відносин з приводу вчинення проступків, розширення кола методів кримінального права за рахунок накладення стягнення за проступки (провини), а у зв’язку із цим і переосмислення змісту кримінально-правових відносин (через корективи суб’єктного складу цих відносин), функцій кримінального права і як галузі права, і як галузі законодавства внесе плутанину і дисбаланс у зв’язки та відносини в структурі елементів кримінального права як складного системного об’єкта, в якому зміни в одному з елементів системи тягнуть зміни інших його елементів” [8, с. 214]. Мається на увазі термін “злочинність”, адже він не охоплює сукупність вчинених кримінальних проступків. Тому для позначення всього масиву кримінальних правопорушень слід сформулювати більш широкий (узагальнюючий) термін, одним із варіантів якого може бути запропоновано “протиправність”. Протиправність – це невідповідність правовим нормам, закону, порушення їх; незаконність [9]. Німецький юрист-нормативіст К. Біндінг стверджував, що кримінальний закон не формулює своїх заборон, а встановлює лише санкцію за порушення тих норм, які передбачені в інших нормативних актах. Саме в цьому, на його думку, й виявляється сутність протиправності [10]. “Протиправність у кримінальному праві” точніше було б поділяти на “загальну” і “спеціальну”. “Загальна кримінальна протиправність” – це типова ситуація, коли суспільно небезпечне діяння, передбачене відповідною нормою кримінального права, що входить до змісту кримінального закону, і його вчинення порушує її (норми) заборони чи приписи. При цьому, з точки зору кримінальної відповідальності, немає суттєвого значення – порушуються чи ні (як правило, порушуються) норми інших галузей права, оскільки вони безпосередньо не впливають на сутність кримінально-правової норми, яка існує як відносно самостійне нормативно-правове утворення, хоча, безумовно, перебуває з ними у тісному зв’язку і взаємозалежності. “Спеціальну протиправність” маємо у випадках, коли до змісту норм кримінального права законодавець включає норми інших галузей права (цивільного, адміністративного, екологічного та ін.) і порушення яких визнається необхідною (обов’язковою) умовою кримінальної відповідальності. У таких випадках йдеться про бланкетні диспозиції закону про кримінальну відповідальність, яких у чинному КК більшість. Тут, дійсно, маємо (за термінологією

В. Кудрявцева) “змішану протиправність”, за якої кримінально-правова норма визначається як кримінальний закон (і перш за все – саме ним), так і окремими нормами інших галузей права. Однак останні не “стоять осторонь” чи “відокремлено” від норми кримінального права, а навпаки, належать до її змісту і виступають як обов’язкові її структурні елементи, виконуючи при цьому “субсидіарну” і “конкретизуючу” функції. Бланкетні кримінально-правові норми завжди “використовують” норми інших галузей права у власних цілях – для забезпечення кримінально-правового регулювання, асимілюють їх, підпорядковують собі як допоміжні, перетворюють їх на “власні елементи” для виконання завдань кримінального права [11, с. 235–247; 12, с. 47–55].

Наукового осмислення також вимагають детермінація кримінальних проступків, особливості кримінологічної характеристики осіб, які їх вчиняють, і вироблення на цій основі обґрунтованих заходів протидії новому виду кримінальних правопорушень. Зазначені питання є актуальними для науки кримінології та потребують сучасного наукового опрацювання, яке повинно відбуватися паралельно з врегулюванням питання нормативно-правового забезпечення інституту кримінального проступку.

Аналізуючи терміни “злочин”, “кримінальний проступок”, “правопорушення” проводячи співвідношення індивідуальних ознак притаманних зазначеним явищам, слід виділити вагомі аргументи щодо неможливості розташування групи кримінальних проступків на базі КК України, а саме.

Основною матеріальною ознакою злочину є його вираження у суспільно небезпечному діянні. Кримінальним проступком суспільна небезпека не притаманна, натомість ці діяння є суспільно-шкідливими, а не суспільно-небезпечними.

Другою обов’язковою ознакою злочину є кримінальна протиправність злочину. Суспільно небезпечне діяння визнається злочином лише за умови, що воно передбачене кримінальним законом (*nullum crimen sine lege*). Таким чином діяння, які не належать до злочинів, не повинні передбачатися кримінальним законом та міститися в нормах КК України.

Наступною ознакою слід розглядати караність діяння. Лише за скоєння злочину в законодавстві передбачено покарання, за інші види правопорушень – стягнення. Згідно з розглянутими законопроектами [5; 6] за вчинення кримінальних проступків передбачається застосування стягнення, а набрання законної сили обвинувальним вироком щодо кримінального проступку не тягне за собою визнання засудженої особи такою, що має судимість.

Шлях розміщення проступків у чинному КК України не може бути визнаний оптимальним, оскільки вимагає суттєвої і не виправданої ревізії КК України, це створить плутанину в структурі його норм та інститутів, призведе до не виправданої криміналізації значного масиву діянь, що негативно відіб’ється на криміногенній ситуації в суспільстві і штучно збільшить статистичні показники.

Крім того, у розділі X (Прикінцеві положення) КПК України наголошується, що положення, які стосуються кримінального провадження щодо кримінальних проступків, уводяться в дію одночасно з набранням чинності *законом України про кримінальні проступки* [1].

У пункті 7 частини 1 статті 3 КПК України законом України про кримінальну відповідальність визначено законодавчі акти України, які встановлюють кримінальну відповідальність (КК України та закон України про кримінальні проступки) [1].

Цілком аргументовано нормами КПК України в ч. 2 ст. 217 КПК України встановлено заборону об’єднання в одне провадження матеріалів досудових

розслідувань щодо кримінального проступку та злочину, оскільки досудове розслідування кримінальних проступків повинно здійснюватися у формі дізнання, а злочинів – у формі досудового слідства (ст. 215 КПК України). Різні види діянь мають різний процес провадження, ступінь складності у процесі доказування та розслідування зазначених складів злочину [1].

Окремий варіант розміщення інституту кримінальних проступків пропонують науковці з кримінальних кафедр провідних юридичних вузів України шляхом створення нової книги “Про адміністративні проступки, що розглядаються судами”, до якої могли б входити норми, що зараз передбачають відповідальність у КУпАП за правопорушення, вчинені фізичними особами, та окремі злочини невеликої і навіть деякі зі злочинів середньої тяжкості, відповідальність за які нині встановлено в КК України [13].

Натомість складовою частиною адміністративного права є адміністративна відповідальність (адміністративно-деліктне право). Переважна більшість норм, які містяться у КУпАП, є нормами кримінально-правового характеру і запозичені з кримінального права, вони містять непритаманні адміністративній відповідальності стягнення, які носять репресивний характер, а саме: адміністративний арешт, виправні та громадські роботи, а також конфіскація майна. На думку І.П. Голосніченка, норми такого характеру не є адміністративними, оскільки відносять, що охороняються названими вище нормами, не мають жодного стосунку до державного управління або місцевого самоврядування. Але це й не злочини, оскільки вони не несуть в собі великої суспільної небезпеки [14, С. 176].

Таким чином, на нашу думку, перспективним напрямом у реформуванні системи кримінальної юстиції стане запровадження інституту кримінального проступку шляхом декриміналізації значної кількості злочинів та вилучення з адміністративно-деліктного законодавства норм кримінально-правового характеру і об'єднання зазначених діянь на базі окремого нормативно-правового документу про кримінальні проступки.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Кримінальний процесуальний кодекс України : Закон України від 13.04.2012 № 4651-VI // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2013. – № 9–10, 11–12, 13. – Ст. 88.
2. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 15 лютого 2008 року “Про хід реформування системи кримінальної юстиції та правоохоронних органів” : Указ Президента України від 8 квітня 2008 року № 311/2008.
3. Кримінальний кодекс України : Закон України від 05.04.2001 № 2341-III // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2001. – № 25–26. – Ст. 131.
4. Кодекс України про адміністративні правопорушення : Закон України від 07.12.1984 № 8073-X // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1984. – додаток до № 51. – Ст. 1122
5. Про внесення змін до Кримінального кодексу України щодо введення інституту кримінальних проступків : Законопроект від 28.02.2012 № 10126.
6. Про внесення змін до Кримінального та Кримінального процесуального кодексів України щодо запровадження інституту кримінальних проступків : Законопроект від 17.10.2013 № 3438.
7. Музика А.А. Кримінальний проступок – нова правова реалія / А.А. Музика // Юридичний вісник України. – 2012. – 10 липня. – № 27 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.yuricom.com/ua/analytical_information/?id=11843.
8. Рябчинська О.П. Теоретичні та практичні питання встановлення адекватних заходів державного примусу за кримінальні проступки / О.П. Рябчинська // Держава та регіони : науково-виробничий журнал. Серія : Право. – 2012. – № 2. – С. 211–217.
9. Тлумачний словник української мови [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.uktdic.appspot.com>.
10. Binding .Normen und ihre ubertrettung. Ersten Band. – Leipzig, 1922 С. 160–162.

11. *Гаухман Л.Д.* Квалифікація преступлений : закон, теория, практика. / Л.Д. Гаухман. – М., 2003. – 448 с.
12. *Панов М.І.* Кваліфікація злочинів при бланкетній диспозиції закону про кримінальну відповідальність / М.І. Панов, Н.Д. Квасневська // Право України. – 2010. – № 10. – С. 47–55.
13. *Піддубецький І.* Проблеми впровадження інституту кримінального проступку у законодавстві України / І. Піддубецький // Науковий блог НаУ “Острозька Академія” [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://naub.ua.edu.ua/2013/problemu-vprovadzhennya-institutu-kryminalnoho-prostupku-u-zakonodavstvi-ukrajiny>.
14. *Голосніченко І.П.* Адміністративне законодавство – нові підходи до кодифікації / І.П. Голосніченко // Вісник Луганськ. держ. ун-ту внутр. справ ім. Е.О. Дідоренка. Спеціальний випуск : у двох частинах. – 2008. – № 6. – Ч. 1 – С. 176.

Отримано 20.03.2014

О.В. Кришевич,

кандидат юридичних наук, доцент

ЗНАЧНА ШКОДА ЯК ОСОБЛИВО КВАЛІФІКУЮЧА ОЗНАКА СКЛАДУ ЗЛОЧИНУ ШАХРАЙСТВА

У статті наголошується на понятійному аспекті особливо кваліфікуючої ознаки “значна шкода” шахрайства, при цьому звернена увага на кримінальне законодавство інших держав. Придільена увага визначенню “збитки”, розкриттю його сутності. Внесено пропозиції щодо вдосконалення статті шахрайства, що стосується особливо кваліфікуючої ознаки “значна шкода”.

Ключові слова: значна шкода, збитки, шахрайство, особливо кваліфікуюча ознака.

В статье сосредоточено внимание на понятийном аспекте особенно квалифицирующего признака “значительный вред” мошенничества, при этом обращено внимание на криминальное законодательство других государств. Уделено внимание определению “убытки”, раскрытию его сущности. Внесены предложения относительно совершенствования статьи мошенничества, касающейся особо квалифицирующего признака “значительный вред”.

Ключевые слова: значительный вред, убытки, мошенничество, особо квалифицирующий признак.

Paper focuses on the ocular aspect of an especial qualificatory sign of the “significant harm” of a swindle; an attention to the criminal law of other countries is drawn. The definition of the “loss” as well as its essence is revealed. Several suggestions for the improving of the article, dealing with an especial qualificatory sign of the “significant harm” are given.

Keywords: significant harm, loss, fraud, especial qualificatory sign.

Кожна особа у правовій державі має відчувати свою правову та соціальну захищеність, а повага до захисту особистості повинна бути в такому суспільстві нормою повсякденного життя. Особисті та майнові права людини, її здоров'я та життя нерозривно пов'язані з такими поняттями, як рівність, свобода, справедливість, недоторканість особи тощо. Однак дедалі частіше ми стаємо свідками того, що наче і захищена людина, і права її відновлено, а все ж залишається гіркий присмак чогось такого, що обов'язково треба доробити, проголосивши це в Конституції України (ст. 3). Позаяк життя і здоров'я людини є найвищою соціальною цінністю, держава маж забезпечити всім громадянам захист їх здоров'я і життя, інтересів в усіх сферах та процесах їх діяльності. Цей обов'язок, насамперед, полягає в законодавчому закріпленні правових норм, що визначають умови і порядок реалізації конституційного права громадян на відшкодування шкоди, юридичні засоби охорони й захисту цього права у випадку його порушення. Загалом на сучасному етапі розвитку світової спільноти проблема прав і свобод людини є все ж таки однією з найактуальніших, оскільки за цим напрямом прийнято низку міжнародних нормативно-правових актів, які визначають людину найвищою цінністю суспільства, а належне забезпечення її прав і свобод – головним обов'язком демократичної держави. Саме закріплення за державою

обов'язку забезпечення прав і свобод людини дає можливість у випадку порушення останніх звернутися до суду з метою їх захисту та відновлення, а також за компенсацією шкоди, завданої таким порушенням.

У ст. 41 Конституції України зазначено, що “кожен має право володіти, користуватися і розпоряджатися своєю власністю, результатами своєї інтелектуальної, творчої діяльності. Право приватної власності набувається в порядку, визначеному законом”. В Основному Законі нашої держави також закріплені юридичні гарантії забезпечення і захисту права власності, зокрема, в цій же статті вказано, що “ніхто не може бути протиправно позбавлений права власності. Право приватної власності є непорушним”. Наведені вище положення Конституції дають можливість більш ефективно захищати кримінально-правовими засобами права індивідуальної власності громадян. Найбільше труднощів у процесі правозастосування виникає при кваліфікації злочинів проти індивідуальної власності саме за кваліфікуючою ознакою заподіяння значної шкоди потерпілому. Ці труднощі в першу чергу пов'язані з розкриттям змісту такого оцінчного поняття, як “значна шкода”. Загальновідомо, що при скоєнні злочинів проти індивідуальної власності громадян винувата особа посягає на відносини особистої власності, спричиняючи тим самим матеріальну шкоду потерпілому. І ступінь суспільної небезпечності кожного такого конкретного посягання в першу чергу залежить від розміру заподіяної матеріальної шкоди внаслідок протиправного заволодіння чужим майном.

Предмет дослідження – вивчення значної шкоди, заподіяної злочином шахрайство, також суспільні відносини, які виникають з питань криміналізації та особливості кваліфікації злочинів і призначення покарання з врахуванням суспільно небезпечних наслідків.

Цьому питанню постійно приділяється увага в юридичній літературі як на загальнотеоретичному рівні, так і в науці кримінального права. Як правове явище “шкода” досліджувалася в різних аспектах у працях вчених: П.П. Андрушка, М.І. Бажанова, Ю.В. Бауліна, Я.М. Брайніна, В.А. Кліменко, М.Й. Коржанського, В.М. Кудрявцева, Н.Ф. Кузнєцової, Ю.І. Ляпунова, В.В. Мальцева, П.С. Матишевського, А.С. Міхліна, М.І. Мельника, О.І. Мурзінова, В.О. Навроцького, Б.С. Никифорова, М.І. Панова, О.О. Піонтковського, В.В. Сташиса, Є.Л. Стрельцова, В.Я. Тація, А.М. Трайніна, С.Д. Шапченко, М.Д. Шаргородського та інших.

Розкриваючи зміст поняття “значна шкода” при скоєнні злочинів проти власності громадян, звернемось до значення цього терміна, що означає значний – чималий, досить великий (кількістю, розміром, величиною та ін.), важливий, серйозний, який має неабияке значення. Шкода – матеріальні витрати, збитки. Людські жертви, втрата когось, чогось. Таким чином, значну шкоду можна визначити як заподіяння чималих, серйозних матеріальних збитків потерпілому внаслідок скоєння щодо нього злочинних дій. Поняття “значної шкоди” як кваліфікуючої ознаки шахрайства індивідуального майна громадян вперше було введено законодавцем у 1927 р., в Кримінальному кодексі УРСР в ст. 170 була передбачена кваліфікуюча ознака при таємному загарбанні чужого майна (крадіжці) “завідомо потрібного для життя потерпілого”. Крім того, в чинному Кримінальному кодексі Іспанії міститься схожа ст. 236, яка передбачає відповідальність за дрібну крадіжку, кваліфікуючою ознакою якої є спричинення суттєвої шкоди чи доведення до залишення без коштів для проживання.

До речі, що стосується кримінального законодавства Росії, то, як і в законодавстві України, поняття значної шкоди власнику чи іншому власникові майна в законі не визначено і є оціночною ознакою, встановлення якої зако-

нодавцем віднесено до компетенції правозастосовчої особи. Значна шкода визначається на основі сукупності об'єктивних і суб'єктивних критеріїв. Об'єктивними критеріями є: а) розмір безпосередньо заподіяної шкоди, під яким, згідно п. 2 ст. 15 ГК РФ, розуміється реальний збиток у вигляді втрати або пошкодження майна; б) майновий стан потерпілого; в) співвідношення розміру безпосередньо заподіяної шкоди та майнового становища потерпілого, тобто першого і другого критеріїв. Суб'єктивні критерії поділяються на дві групи: 1) виражають оцінку потерпілим шкоди як такої і ступеня її значущості і 2) характеризують усвідомлення винним шкоди як такої і ступеня її значущості. Оцінка збитків потерпілим і його усвідомлення винним припускають суб'єктивне ставлення того й іншого до всіх трьох названих об'єктивних критеріїв. Перший з об'єктивних критеріїв – розмір майнового збитку як ознаки об'єктивної сторони складів злочинів, передбачених ч. 1, 2 і 3 ст. 165 КК РФ (крім п. “б” ч. 3 цієї статті), визначається за допомогою зіставлення норм, що містяться в зазначених частинах цієї статті, і цих норм з іншими нормами: максимальний – до норм, встановлених ч. 2 та п. “Б” ч. 3 цієї ж статті, а мінімальний – з нормами, передбаченими ст. 158-160 КК РФ (крім включених до ч. 3 та п. “Б” ч. 4 ст. 158, ч. 3 і 4 ст. 159 і ч. 3 та 4 ст. 160, які передбачають відповідальність за вчинення крадіжки, шахрайства, привласнення чи розтрата у великому і особливо великому розмірах) та ст. 7.27 КоАП РФ. Максимальний розмір не повинен бути великим і тим більше особливо великим, визначеним у примітці 4 до ст. 158 КК РФ (великим розміром визнається вартість майна, що перевищує 250 тисяч рублів, а особливо великим – один мільйон рублів). Мінімальний розмір майнової шкоди не може бути менше мінімального розміру розкрадання у формах крадіжки, шахрайства, привласнення чи розтрата, визнаних злочинами. Це обумовлено тим, що, оскільки заподіяння майнової шкоди шляхом обману або зловживання довірою характеризується меншим ступенем суспільної небезпеки в порівнянні з розкраданням в будь-якій формі, цей збиток не повинен бути менше шкоди, завданої розкраданням, передбаченим ст. 158-160 КК РФ. А розкрадання чужого майна у формах крадіжки, шахрайства, привласнення чи розтрата за відсутності кваліфікуючих і особливо кваліфікуючих ознак вартістю, що не перевищує один мінімальний розмір оплати праці, згідно з приміткою до ст. 7.27 КоАП РФ, визнається дрібним і є адміністративним правопорушенням. Слід зазначити, що розмір майнової шкоди, що виражається у вартості, є єдиним об'єктивним критерієм, що становить точно певну, а не оцінну ознаку. Інші об'єктивні, а також суб'єктивні критерії визначення збитку і його розміру є оціночними, обумовленими правозастосуванням на основі аналізу матеріалів кримінальної справи. Наслідок у вигляді майнової шкоди повинен знаходитися в причинному зв'язку з дією (бездіяльністю), що здійснюються з використанням обману або зловживання довірою. Злочин має матеріальний склад і є закінченим з моменту настання наслідків – заподіяння майнової шкоди власнику чи іншому власникові майна. Заподіяння майнової шкоди шляхом обману або зловживання довірою характеризується умисною формою вини у вигляді прямого або непрямого умислу. Особа усвідомлює суспільну небезпеку своєї дії (бездіяльності), що здійснюється з використанням обману або зловживання довірою, передбачає неминучість або можливість настання суспільно небезпечних наслідків у вигляді заподіяння майнової шкоди і бажає заподіяти такий збиток або свідомо допускає його заподіяння або ставить до нього байдуже. Склад злочину заподіяння майнової шкоди шляхом обману або зловживання довірою характеризується негативною ознакою – відсутністю хоча б одного з ознак розкрадання чужого майна. Наявність всіх ознак розкрадання

виключає кваліфікацію за ст. 165 КК РФ і, відповідно, характеризує скоєне як розкрадання чужого майна, а не заподіяння майнової шкоди шляхом обману або зловживання довірою.

Згідно з п. 2 примітки до ст. 185 КК України **значна шкода** визначається із врахуванням матеріального становища потерпілого та якщо йому завдані збитки на суму від ста до двохсот п'ятдесяти нмдг. Таким чином, незважаючи на законодавче визначення поняття “значна шкода”, ця ознака значною мірою залишається оціночною. Закон лише вказує на два *критерії*, за допомогою яких ця ознака має визначатися на практиці.

Перший критерій передбачає необхідність при визначенні значної шкоди враховувати матеріальне становище потерпілого. Під час з'ясування матеріального становища потерпілого суди мають у кожному конкретному випадку брати до уваги такі обставини, як соціальний стан потерпілого, його працездатність, розмір заробітної плати та інші доходи, кількість членів сім'ї, наявність на його утриманні малолітніх, хворих, непрацездатних тощо. При цьому визначення значної шкоди знову ж таки обмежене зазначеними вище рамками суми спричинених потерпілому збитків.

Другий із них стосується розміру завданих потерпілому збитків – сума незаконно вилученого майна, яка дає підстави визнавати відповідний злочин проти власності таким, що заподіяв значної шкоди потерпілому, має становити від ста до двохсот п'ятдесяти нмдг. Це означає, що у будь-якому разі спричинення потерпілому збитків на меншу (до ста) чи більшу (понад двісті п'ятдесят нмдг) суму не може визнаватися значною шкодою. У першому випадку дії винної особи за відсутності інших кваліфікуючих ознак потрібно кваліфікувати ч. 1 ст. 190, а у другому частинами 3 або 4 ст. 190 КК України.

Відтак, незалежно від матеріального стану потерпілої особи, якщо завдана шкода буде меншою ста неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, то такі дії будуть кваліфікуватись за ч. 1 ст. 190 КК України, а якщо шкода буде більшою двохсот п'ятдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, то це вже становитиме великий або особливо великий розмір шахрайства, що потребує кваліфікації за ч. 3 або ч. 4 ст. 190 КК України.

Водночас ч. 2 ст. 190 КК України має бути застосована лише за наявності інших кваліфікуючих ознак – повторності чи попередньої змови групи осіб. За таких умов виникає абсолютно логічне запитання: чому при конструюванні ст. 190 КК України законодавець поєднав у ч. 2 цієї статті різні кваліфікуючі ознаки, які не властиві деяким іншим корисливим злочинам проти власності. Мова йде про те, що у крадіжки та грабежу ознаки “повторності” та “попередньої змови групи осіб” віднесені до кваліфікуючих ознак, тоді як спричинення цими злочинами “значної шкоди потерпілому” розглядається як особливо кваліфікуюча ознака. Переконані, що при шахрайстві ознака “завдання значної шкоди потерпілому” має такий саме зміст, як і при вчиненні крадіжки та грабежу, а тому не варто зменшувати її суспільну небезпеку, поміщуючи її до кваліфікуючих ознак, замість особливо кваліфікуючих. Отже, конструкція “завдання значної шкоди потерпілому” має бути поміщена до ч. 3 ст. 190 КК України. Наголосимо, що такий саме суперечливий підхід використано при формулюванні складу шахрайства, “вчиненого у великих розмірах”, місце якого, на наш погляд, не у ч. 3 ст. 190 КК України, а у ч. 4 ст. 190 КК України (відповідно про вчинення шахрайства в особливо великих розмірах або організованою групою має бути зазначено у ч. 5 ст. 190 КК України, яку варто додатково виділити в межах аналізованої статті).

Вказівка закону на те, що значною шкодою слід визнавати спричинення збитків на суму, меншу двохсот п'ятдесяти нмдг, означає, по-перше, що ця сума для визначення цієї ознаки за будь-яких обставин не повинна перевищувати зазначену, по-друге, перевищення цієї суми дає підстави кваліфікувати вчинення шахрайства за іншими кваліфікуючими ознаками – у великому чи особливо великому розмірі.

Визначення у законі поняття значної шкоди в контексті спричинення значних збитків потерпілому дає змогу зробити висновок про те, що ця ознака може бути інкримінована винному лише у випадку посягання ним на майно, яке є приватною власністю, тобто обов'язковою ознакою об'єктивної сторони є суспільно небезпечні наслідки. Тому суспільно небезпечні наслідки полягають у настанні матеріальної шкоди, яка прямо впливає на їх кваліфікацію і відмежування від адміністративного правопорушення та дисциплінарного проступку. Отже, в кожному конкретному випадку кваліфікації злочину з матеріальним складом, а саме шахрайство, необхідно визначати неоподатковуваний мінімум доходів громадян, який, визначається низкою податкового та бюджетного законодавства стосовно адміністративних правопорушень та злочинів, що змінюється кожен рік.

Для визначення змісту поняття “значна шкода” необхідно з'ясувати питання: як скоєний злочин вплинув на матеріальний стан конкретного потерпілого і яку майнову шкоду йому спричинив. За певних обставин для визначення змісту поняття “значна шкода” слід враховувати конкретні дані, які можуть бути характерні лише для матеріального стану саме цього потерпілого і мають надзвичайно важливе значення. У переважній більшості при визначенні значності заподіяної шкоди суди орієнтуються на мінімальний розмір заробітної плати, але при цьому вони також повинні враховувати рівень доходів потерпілого, цінність та значення для нього втрати викраденого майна, кількість осіб, що перебувають на його утриманні, тобто такі обставини, які свідчать про те, що втрата громадянином викраденого у нього майна значно погіршує його матеріальний стан.

На сьогодні відсутні вказівки на конкретні розміри такої шкоди, оскільки немає можливості визначити раз і назавжди всі ознаки поняття “значної шкоди”. Значність шкоди, що спричинена шахрайством, залежить від багатьох обставин, які, як зазначалося, характеризують матеріальний стан потерпілого, цільове призначення викраденого майна тощо. А тому значну шкоду, що спричиняється шахрайством, не можна ототожнювати з шахрайством на велику суму. Це нерівнозначні поняття. Шахрайство на одну й ту ж суму у різних осіб, може спричинити одному з них значну шкоду, а для іншого це значною шкодою не буде. Разом з тим значну шкоду не можна відокремлювати від грошової оцінки викраденого майна. Шахрайство речі дуже дорогої для потерпілого, як пам'ять, але вартість якої невелика, не може розглядатися як шахрайство, що спричинило значну шкоду потерпілому.

Чи, наприклад, шляхом вилучення окремих частин чи елементів будь-якої речі, при цьому вона вся може тимчасово повністю чи значною мірою обесцінюватись, тому, виходячи з вартості викраденого, це шахрайство не може розглядатись як таке, що спричинило значну шкоду потерпілому.

Таким чином, відповідно до ст. 22 ЦК України *збитками* є: 1) втрати, яких особа зазнала у зв'язку зі знищенням або пошкодженням речі, а також витрати, які особа зробила або мусить зробити для відновлення свого порушеного права (реальні збитки); 2) доходи, які особа могла б реально одержати за звичайних обставин, якби її право не було порушене (упущена вигода). Визначені відповідні складові елементи, які у своїй сукупності становлять зміст збитків, зокрема:

1) втрати, викликані знищенням або пошкодженням речі; 2) витрати, понесені особою для відновлення порушеного права; 3) доходи, які особа могла б реально одержати за звичайних обставин у разі відсутності факту порушення її права.

Таким чином, *збитки* – це спричинені незаконним діянням майнові втрати, що тягнуть за собою покладення на правопорушника обтяження з відновлення майнового стану потерпілого суб'єкта з покладенням обов'язку з доказування понесених втрат на останнього у встановленій процесуальній формі. Змістом витрат потерпілої особи є те, що в першому випадку витратами мають вважатися як ті витрати, які вже фактично такою особою понесені, так і ті, які мають бути нею понесені у майбутньому для відновлення порушеного майнового права. Поняття “збитки” включає в себе так звану *упущену вигоду*, під якою розуміються доходи, які особа могла б реально одержати за звичайних обставин, якби її право не було порушене. У цьому випадку йдеться не про реальні втрати особи, які вона зробила або зробить, а про ті доходи, які вона недоотримає внаслідок порушення її права. Другою формою збитків відповідно до п. 2 ч. 2 ст. 22 ЦК є упущена вигода (за ГК України – втрачена вигода), яка також підлягає відшкодуванню, адже якби порушення прав не було, особа могла б одержати відповідні майнові прирощення. У ст. 22 ЦК України конкретизовані реальні збитки, які проявляються у зв'язку зі знищенням або пошкодженням речі, та в ГК, які проявляються у втраті або пошкодженні майна. Безумовно, настання таких негативних наслідків щодо речі (за ГК – майна) в усіх випадках зменшує майновий актив потерпілої особи.

Необхідно розрізняти поняття збитків в економічному та юридичному сенсі. Збитки як економічну категорію не можна пов'язувати виключно з юридичними актами, наприклад, з невиконанням зобов'язання або іншими протиправними діями боржника, оскільки збитки залишаються збитками і в тих випадках, коли вони виникли в результаті дії сил природи, спричинені правомірними діями людини або викликані діями самого потерпілого. Інакше об'єктивно існуючий факт (наявність збитків) зміщується з юридичною оцінкою причин його виникнення, зокрема, з протиправністю спричинення. Як наслідок, в цих випадках загальне поняття збитків не виправдано звужується. Сутність збитків як економічного явища полягає в тому, що господарюючий суб'єкт несе додаткові майнові втрати чи не отримує доходи у порівнянні з витратами і доходами, що здійснюються та отримуються при оптимальному розвитку господарської операції. При цьому можуть бути збитки у формі додаткових витрат та в формі неодержаних доходів.

“Збитки” та “школа” – ці два поняття співвідносяться як ціле й частина: будь-які збитки є шкодою, у той час як не всяка школа є збитками. Збитки – це грошова оцінка матеріальної шкоди, заподіяної порушенням договору або позадоговірним правопорушенням. Школа ж – це будь-які (у тому числі моральні) несприятливі для потерпілого наслідки. Отже, поняття “школа” за змістом є ширшим, ніж поняття “збитки”. Слід зазначити також, що в нормативно-правових актах більшості країн (Франція, Німеччина, США) поняття “збитки” не визначено, а лише окреслено їх склад.

Конструкція “завдання значної шкоди потерпілому” потребує доопрацювання. По-перше, оскільки на практиці призводить до колізій, зокрема: в одному випадку ця обставина може і не братися до уваги, оскільки при цьому будуть відсутні мінімально необхідні розміри збитків, що передбачені законом, навіть незважаючи на те, що громадянин з низьким рівнем достатку дійсно потребуватиме державного захисту, заявляючи про різке погіршення його матеріального становища; в іншому випадку, навпаки, за логікою речей, органи досудового слідства

чи суд, враховуючи високий рівень достатку потерпілого, також можуть не визнати завдану шахрайством шкоду потерпілому значною, хоча при цьому вартість збитків і сягатиме двохсот п'ятдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. По-друге, конструкція “завдання значної шкоди потерпілому”, на наше переконання, суперечить конституційному положенню про необхідність забезпечення рівного захисту прав усіх суб'єктів власності, про що зазначено у ч. 4 ст. 15 Конституції України. Отже, очевидно, що надання переваги тільки приватній формі власності, з огляду на визначення конструкції “завдання значної шкоди потерпілому” при вчиненні шахрайства (а рівно й інших корисливих злочинів проти власності), не є прийнятним. Вирішуючи такі суперечності, необхідно відмовитися від зазначеної вище конструкції, замінивши її конструкцією “у значних розмірах”, про яку згадують інші розділи Особливої частини КК України. При цьому шахрайством, вчиненим у значних розмірах, варто визнати злочин, що вчиняється однією особою чи групою осіб на суму, яка в сто і більше разів перевищує неоподатковуваний мінімум доходів громадян на момент вчинення злочину. Якщо сума завданих збитків перевищуватиме у двісті п'ятдесят і більше разів неоподатковуваний мінімум доходів громадян, то це вже становитиме великий розмір.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Цивільний кодекс України : Закон України від 16 січня 2003 року // Офіційний вісник України. – 2003. – № 11. – Ст. 461.
2. Кримінальний кодекс України : Закон України від 05 квітня 2001 року (із змін. та доп.) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http : // zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2341-14](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2341-14).
3. Науково-практичний коментар до Кримінального кодексу України / За ред. М.І. Мельника, М.І. Хавронюка. – 9-те вид. перероб. та доп. – К. : Юридична думка, 2013. – 1316 с.
4. Кримінальний кодекс Української РСР. – К. : Держполітвидав, 1958.
5. Уголовный кодекс Испании. – М. : “Зерцало”, 1998.
6. *Комиссаров В.С.* Российское уголовное право. Особенная часть : Учебник для вузов / В.С. Комиссаров. – СПб., 2008. – 720 с.

Отримано 17.02.2014

Д.С. Азаров,

кандидат юридичних наук, доцент

ЗАКОНОПРОЕКТ “ПРО КРИМІНАЛЬНІ ПРОСТУПКИ” № 4712: ОКРЕМІ МІРКУВАННЯ ЩОДО КЛАСИФІКАЦІЇ КРИМІНАЛЬНИХ ПРАВОПОРУШЕНЬ

У статті розглядається законопроект № 4712 в частині, що стосується запровадження в українське кримінальне право категорій “кримінальне правопорушення” та “кримінальний проступок”.

Ключові слова: кримінальне правопорушення, злочин, кримінальний проступок, класифікація кримінальних правопорушень.

В статье рассматривается законопроект № 4712 в части, касающейся введения в украинское уголовное право категорий “уголовное правонарушение” и “уголовный проступок”.

Ключевые слова: уголовное правонарушение, преступление, уголовный проступок, классификация уголовных правонарушений.

Paper discusses the Bill No 4712 about the introducing of the categories of “criminal offense” and “criminal infraction” to the Ukrainian Criminal Law.

Keywords: criminal offense, crime, criminal infraction, classification of criminal offenses.

У Верховній Раді України 16 квітня 2014 р. за № 4712 зареєстровано проект Закону України “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо реалізації положень Кримінального процесуального кодексу України”* [1]. Відповідний Комітет Парламенту рекомендував розглянути цей проект у сесійній залі та прийняти за основу [2].

З огляду на перспективи, які ніби відкриваються перед зазначеним проектом, а також значущість запропонованих у ньому змін у сфері кримінального та адміністративно-деліктного права, видається, що він заслуговує на широке наукове обговорення. Каталізатором створення проекту № 4712, напевно, стала анонсована у КПК поява в кримінальному законодавстві категорії “кримінальне правопорушення”, що охоплюватиме кримінальні проступки та злочини. Враховуючи зазначене, в цій статті основна увага приділятиметься використаному в проекті підходу до запровадження відповідних новел.

1. За замістом ч. 2 ст. 11** злочини та проступки*** відрізняються, зокрема, ступенем тяжкості. Однак у статтях розділу III “Кримінальне правопорушення, його види та стадії” не визначено граничну міру покарання, встановлення якої в кримінально-правовій санкції дає підстави стверджувати, що відповідна стаття (її частина) передбачає кримінальний проступок, а не злочин. Це питання не

* Далі – проект № 4712.

** Тут і далі йдеться про статті, запропоновані у проекті № 4712 (якщо не застережено інше)

*** Тут і далі йдеться про кримінальні проступки (якщо не застережено інше).

врегульовано і у статтях розділу X “Покарання та його види” (зокрема статті 51–53, 55–58, 60). Вони регламентують процес призначення покарання, оскільки визначають межі, в яких може застосовуватися те чи інше покарання залежно від виду кримінального правопорушення*.

Як впливає зі змісту частин 3 і 4 ст. 11, кримінальний проступок та злочин на рівні дефініцій розмежовано за суто формальним критерієм – розташування відповідної статті у певній Книзі Особливої частини.

Запропонований підхід підтримати важко з декількох причин. Встановлення кримінальної відповідальності за злочини та проступки у статтях, що належать до різних Книг Особливої частини, нерідко означатиме, що у різних Книгах передбачатимуться різні за ступенем суспільної небезпеки склади одного й того самого кримінального правопорушення. Наприклад, у КК може з’явитися дві статті з однаковими назвами “Зараження венеричною хворобою”. Ознаки простого (основного) та кваліфікованого складу “зараження венеричною хворобою, вчиненого через необережність” виписано у ст. 453, яка розміщена у Книзі 2, тобто нею передбачено проступок. Водночас у ст. 133, розміщеній у Книзі 1, закріплено ознаки кваліфікованих складів зараження венеричною хворобою, вчиненого з будь-якою формою вини.

Таким чином, у разі поділу Особливої частини КК на дві Книги значну кількість статей, розміщених у першій із них, не можна буде застосовувати самотійно, у відриві від статей, які об’єднано в другу Книгу**. Така ситуація, на нашу думку, істотно ускладнить правозастосування та значною мірою позбавить кримінальне законодавство залишків системності. Наслідки об’єднання статей про відповідальність за проступки в окремій Книзі Особливої частини, як видається, можна порівняти з наслідками, що настали би у разі виокремлення в самотійну структурну частину КК статей (частин статей), якими нині передбачено злочини невеликої тяжкості.

Реалізація аналізованих пропозицій ускладнить і без того небездоганну законодавчу діяльність. Зміна кримінально-правових санкцій у бік їх посилення чи пом’якшення неодмінно викликатиме запитання, чи не змінюється у зв’язку із цим вид кримінального правопорушення, чи не перетворюється проступок на злочин чи навпаки, чи немає потреби в перенесенні статей (частин статей) з однієї книги в іншу? Відповіді на ці запитання можуть виявитися неочевидними. Адже, як зазначалося вище, у проекті прямо не встановлено, яка максимальна за суворістю міра покарання, що передбачена в законі, відповідає тяжкості проступку.

2. Раніше вже згадувалось, що критеріями поділу кримінальних правопорушень на злочини та проступки, а злочинів, у свою чергу, на злочини невеликої тяжкості, середньої тяжкості, тяжкі та особливо тяжкі обрано *ступінь тяжкості та правові наслідки* вчинення правопорушення. Відповідно до ст. 12 тяжкість злочину має визначатися, передусім, залежно від строку покарання у виді

* Наприклад, у ч. 2 ст. 56 передбачено, що громадські роботи встановлюються судом на строк від двадцяти до двохсот годин за проступки та від двохсот до двохсот сорока годин за злочини.

По-перше, у цій статті йдеться про покарання, яке призначається особі, а не покарання, передбачене в законі. По-друге, аналізовані положення адресовані суду і регламентують його діяльність з призначення покарання і не розраховані на визначення виду кримінального правопорушення. По-третє, у цьому випадку вид правопорушення обумовлює межі строку, на який може бути призначено покарання у виді громадських робіт, а не міра покарання визначає вид кримінального правопорушення.

** Наприклад, у ст. 485, якою передбачено відповідальність за дрібну крадіжку, не описано ознак складу цього злочину. Для встановлення їх змісту необхідно буде звертатися до ст. 185.

позбавлення волі. На додаток до цього в частинах 3–5 аналізованої статті використано ще два критерії – родовий об’єкт злочинів (йдеться про злочини у сфері господарської діяльності або злочини у сфері професійної діяльності, пов’язаної з наданням публічних послуг) та покарання у виді штрафу в певному розмірі. Таким чином, для поділу кримінальних правопорушень на види, одночасно використано чотири класифікаційних підстави (правові наслідки вчинення правопорушення, покарання у виді позбавлення волі на певний строк, покарання у виді штрафу, а також родовий об’єкт посягання)*. Такий підхід автори назвали компромісним і фактично визнали, що він не повною мірою узгоджується із теоретичними розробками проблем класифікації кримінальних правопорушень [3, с. 4].

Особливі зауваження викликає пропозиція здійснювати класифікацію кримінальних правопорушень з урахуванням ознаки “правових наслідків вчинення правопорушення”. Який зміст закладено у це словосполучення, достеменно визначити важко: чи йдеться про всю палітру таких наслідків, чи лише про окремі із них? Базуючись на тексті пояснювальної записки до проекту [3, с. 5], можна припустити, що в цьому контексті, насамперед, йдеться про судимість. Зокрема, автори проекту зазначають: “набрання законної сили обвинувальним вироком щодо проступку не тягне за собою визнання засудженої особи такою, що має судимість” (ст. 88).

На нашу думку, правові наслідки вчинення кримінального правопорушення (зокрема судимість) не можуть бути критерієм класифікації цих правопорушень, оскільки вид правопорушення має обумовлювати настання певних правових наслідків, а не наслідки визначати вид правопорушення. Зокрема, для того аби встановити, чи є судимість і який строк її погашення, необхідно знати, який вид кримінального правопорушення вчинено, яке покарання і коли особа відбула.

У ч. 1-1 ст. 88 задекларовано, що в разі засудження за проступок судимість не виникатиме. Відомо, що одним із кримінально-правових наслідків судимості є посилення кримінальної відповідальності у разі повторного вчинення злочину особою, яка має непогашену чи не зняту судимість [4, с. 52–54]. У проекті повторність визнано кваліфікуючою ознакою багатьох проступків. Відповідно до ч. 4 ст. 32 повторність (що, як відомо, може бути пов’язана із засудженням) відсутня у тих, зокрема, випадках коли минули строки давності (для проступків – один рік), або якщо минуло понад один рік з моменту вчинення проступку. Ось цей “один рік” аж надто нагадує строк погашення судимості, аби беззастережно сприйняти наведені вище твердження про відсутність судимості в разі засудження за проступок.

3. Доводиться припустити, що в проекті не завжди обґрунтовано визначається типовий ступінь тяжкості правопорушень. Така гіпотеза базується на аналізі усіх статей проекту. Ось декілька прикладів на її підтвердження.

У ч. 2 ст. 451 пропонується визнати проступком необережне тяжке та середньої тяжкості тілесне ушкодження, спричинене порушенням правил тримання собак та інших домашніх тварин. Тоді як загальна норма про відповідальність за спричинення необережних тілесних ушкоджень такої самої тяжкості (ст. 128) залишається без змін – нею передбачено злочин, а не кримінальний проступок.

* Тут треба згадати, що нині у КК казуїстично застосовуються різні додаткові критерії поділу злочинів на види в межах певної категорії, виділеної за ступенем тяжкості, зокрема: форма вини (ст. ст. 43, 45, 46, 71, 81, 82, 83, 97, 107 КК); передбачене в законі покарання відмінне від позбавлення волі на певний строк (ст. 49 КК); особливості суспільно небезпечного діяння, способу його вчинення або спричинених ним наслідків (ст. ст. 43, 102 КК); мотив вчинення злочину (ст. 59 КК).

Заподіяння легких тілесних ушкоджень через необережність наразі не є злочином. У пояснювальній записці [3, с. 12] зазначено, що вчинення таких діянь не вимагає саме кримінально-правового реагування з боку держави. Водночас пропонується встановити кримінальну відповідальність за необережне заподіяння легких тілесних ушкоджень внаслідок вчинення окремих діянь (ч. 2 ст. 450, ч. 1 ст. 451).

Проступками визнаються окремі діяння, що спричиняють настання тяжких наслідків (ст. 458, 490, 529). Однак переважна більшість посягань, наслідки яких є тяжкими, залишається серед злочинів.

Автори проекту формулювали санкції, передбачені за проступки, залежно від “минулого” правопорушень: “Якщо відповідні проступки трансформовані із адміністративних у кримінальні, то санкції за них встановлені значно більш м’які (крім вчинення кримінальних проступків повторно або за інших обтяжуючих обставин), ніж за кримінальні проступки, які раніше розглядались як злочини” [3, с. 4, 6–7]. Отже, за відправну точку визначення оновлених санкцій взято санкції “старі” – розбалансовані, асистемні, необґрунтовані. Ці “старі” санкції автори проекту прямо називають взятими “зі стелі” [3, с. 8], однак продовжують значною мірою на них орієнтуватися.

Сумнівна доцільність тотального врахування наявних кримінально-правових та адміністративно-правових санкцій та вибіркове використання авторами проекту підходу щодо врахування “минулого” правопорушень яскраво ілюструється таким прикладом. Доведення до банкрутства наразі визнається злочином невеликої тяжкості (ст. 219 КК), за нього передбачено основне покарання у виді штрафу в розмірі від 2000 до 3000 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян (далі – нмдг). Фіктивне банкрутство нині є адміністративним правопорушенням (ст. 166-17 КУпАП), за яке передбачено штраф у розмірі від 750 до 2000 нмдг. Обидва ці правопорушення пропонується визнати проступками та передбачити абсолютно однакові покарання – штраф від 10 до 20 штрафних ставок або позбавлення права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю.

4. Зі змісту проекту та пояснювальної записки до нього важко встановити критерій, з урахуванням якого визначено коло адміністративних правопорушень, що трансформуються у кримінальні правопорушення.

Таким критерієм, очевидно, не є передбачені у відповідних статтях Особливої частини КУпАП стягнення у виді оплатного вилучення окремих предметів; конфіскації; позбавлення спеціального права; громадських робіт; виправних робіт; адміністративного арешту. Адже значна кількість правопорушень, за які зараз може бути призначене одне із таких стягнень, залишаються в статусі адміністративних (наприклад, ст. 108, 116, 121, 122-2, 124, 164, 191, 193 КУпАП). Водночас низку адміністративних правопорушень, за які зазначені вище стягнення наразі не передбачено, планується перетворити на проступки (зокрема, ст. 181-1, 185-3–185-6, всі правопорушення, передбачені Главою 15-А).

Мабуть, не можна вважати подібним критерієм підвідомчість справ про певні види адміністративних правопорушень судам через те, що низка таких правопорушень залишається адміністративними (приміром, ст. 44-1, 46-1, 106-1, 121, 122-2, 124 КУпАП).

Навряд чи використовувався критерій суспільної небезпеки посягання. Такий висновок напрошується, оскільки щодо різних посягань наближеної небезпечності приймаються протилежні за змістом рішення – певні правопорушення пропонується визнати кримінальними, а інші – ні. Спробуймо визначити, яке правопорушення є більш небезпечним: 1) проїзд водіями транспортних засобів на

заборонений сигнал світлофора або жест регулювальника, порушення правил обгону і зустрічного роз'їзду (ч. 2 ст. 122 КУпАП); 2) порушення учасниками дорожнього руху правил дорожнього руху, що спричинило пошкодження транспортних засобів, вантажу, автомобільних доріг, вулиць, залізничних переїздів, дорожніх споруд чи іншого майна (ст. 124 КУпАП); 3) порушення вимог законодавства щодо встановлення і використання спеціальних світлових або звукових сигнальних пристроїв (ст. 122-5 КУпАП). Не виключено, що одностайності думок не буде, і це природно, позаяк суспільна небезпека є ознакою, що встановлюється на підставі суб'єктивної оцінки. З огляду на ступінь небезпечності наслідків, які прямо передбачені в КУпАП або спричиненням яких загрожують наведені правопорушення, останнє з них видається нам найменш небезпечним. Однак саме це правопорушення пропонується визнати кримінальним, решта, на думку авторів проекту, мають залишатися адміністративними. Можна наводити багато подібних прикладів, ось лише декілька з них: статті 133 та 132-1; 51 та 155-2; 173 та 148; 178 та 175-1 КУпАП (у цих парах статей перша позначає правопорушення, яке має трансформуватися у проступок, а друга – делікт, статус якого не змінюється).

Вважаємо, що вирішення питання про визначення кола адміністративних правопорушень, які доцільно трансформувати в проступки, неможливе без проведення розмежування двох видів правопорушень – кримінальних та адміністративних. У цьому плані ознака суспільної небезпечності, на нашу думку, не може використовуватися. Як видається суспільна небезпека властива і правопорушенням, що наразі визнаються адміністративними, і правопорушенням, які нині іменуються злочинами [5, с. 80]. Зазначене підтверджується однаковою соціальною спрямованістю цих посягань, спорідненістю наслідків, що спричиняються ними, майже тотожним характером стягнень і покарань, проблематичністю чіткого розмежування окремих правопорушень різних видів, і, з рештою, переміщенням норм про відповідальність за ці правопорушення з одного кодексу в інший і навпаки. Якщо така думка є правильною, то розмежування різних видів правопорушень неможливе за допомогою загального поняття суспільної небезпеки як здатності посягання заподіювати або створювати реальну загрозу заподіяння істотної шкоди. Адже кожен з аналізованих видів правопорушень володіє такою здатністю. Конкретизація суспільної небезпеки, тобто визначення її характеру і ступеня, потребує переходу на інший рівень, від ознак загальних понять адміністративного правопорушення та злочину до ознак *складів* певних, конкретних адміністративних правопорушень та злочинів – характер і ступінь суспільної небезпеки встановлюється крізь призму ознак певного *складу* правопорушення [5, с. 75; 6, с. 106–107]. При цьому не можна забувати, що розмежуванню підлягають правопорушення загалом, а не окремі склади злочину та адміністративного делікту; розмежовуються поняття, що охоплюють ознаки, притаманні кожному правопорушенню, а не унікальні системи ознак, що властиві лише окремому посягання. Тому суспільна небезпека має братися за основу при побудові оновленої класифікації кримінальних правопорушень. Відмежування останніх від адміністративних деліктів потребує, на нашу думку, використання інших критеріїв.

5. Для розмежування кримінальних та адміністративних правопорушень вважаємо за доцільне використати підхід, що панує в практиці Європейського

суду з прав людини (далі – ЄСПЛ)*. ЄСПЛ сформулював критерії (їх називають “критеріями Енгеля”), за якими певне правопорушення може визнаватися кримінальним в автономному значенні цього поняття, що вживається в Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (далі – Конвенція). Одним із таких критеріїв є характер правопорушення, при оцінці якого ЄСПЛ бере до уваги зміст та вид норми національного законодавства, яку порушено. Так, адміністративний делікт, як правило, характеризується подвійною протиправністю, ним порушується регулятивна норма та охоронна норма (остання, власне, й передбачає відповідальність за порушення норми регулятивної). Кримінальний характер правопорушення є тоді, коли регулятивна норма не належить до спеціальних – таких, що поширюються на осіб окремих категорій (державних службовців, військових тощо). Якщо дія такої норми розрахована не на якусь обмежену групу осіб зі спеціальним статусом, це з позицій ЄСПЛ свідчить про кримінальний характер правопорушення**.

З використанням зазначеного критерію видається за доцільне окреслити коло правопорушень, які нині є адміністративними, а мають бути трансформовані у кримінальні. Далі слід буде визначити найменш небезпечні з них і водночас такі, провадження за якими може відбуватися за значно простішою процедурою ніж та, що наразі передбачена в КПК (в тому числі процедура розслідування та судового розгляду кримінальних проступків). Саме такі діяння можуть називатися кримінальними проступками, їх варто передбачити в самостійному нормативно-правовому акті, що міститиме норми як матеріального, так і процесуального права. Його положення мають забезпечувати належне дотримання всіх гарантій, передбачених Конвенцією. У такому разі злочини передбачатимуться в КК. У КПК встановлюватимуться правила здійснення кримінального провадження лише щодо злочинів.

Насамкінець потрібно наголосити, що проаналізований законопроект містить надзвичайно багато новел, які поза будь-яким сумнівом заслуговують на запровадження в чинне кримінальне законодавство. Автори виконали велику роботу, відчувається, що вони прагнули врахувати якомога більше передових доктринальних ідей. Вважаємо, що ця праця сприятиме подальшому розвитку українського кримінального права.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Проект Закону України “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо реалізації положень Кримінального процесуального кодексу України”, зареєстрований 16 квітня 2014 р. за № 4712 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=50664&pf35401=298233>.

2. Висновок Комітету з питань законодавчого забезпечення правоохоронної діяльності Верховної Ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=50664&pf35401=303285>.

* У пояснювальній записці до проекту цитується Концепція реформування кримінальної юстиції України, де зазначено, що кримінальне судочинство має враховувати практику ЄСПЛ [3, с. 1]. Однак далі у тексті записки посилань на практику ЄСПЛ немає (єдиним винятком стала згадка про рішення у справі “Доронін проти України”, що стосується неправомірного використання результатів адміністративного провадження при розслідування кримінальних справ). Відтак доводиться припустити, що автори проекту не повною мірою використали потенціал, закладений у рішеннях ЄСПЛ.

** Докладніше про зміст цього та інших “критеріїв Енгеля” див.: Азаров Д.С. Трансформація адміністративних правопорушень у кримінальні проступки: концептуальні засади / Д.С. Азаров // Наука і правоохорона. – 2013. – № 1(19). – С. 146–151.

3. Пояснювальна записка до проекту Закону України “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо реалізації положень Кримінального процесуального кодексу України” [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http : // w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511= 50664&pf35401=298337](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=50664&pf35401=298337).

4. *Голіна В.В.* Судимість : монографія / В.В. Голіна. – Х. : “Харків юридичний”, 2006. – 384 с.

5. Кримінальне право України. Загальна частина : підручник / Ю.В. Баулін, В.І. Борисов, В.І. Тютюгін та ін. ; за ред. В.В. Сташиса, В.Я. Тація. – 4-те вид. переробл. і допов. – Х. : Право, 2010. – 456 с.

6. Українське кримінальне право. Загальна частина : підручник / за ред. В.О. Навроцького. – К. : Юрінком Інтер, 2013. – 712 с.

Отримано 12.06.2014

КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС ТА КРИМІНАЛІСТИКА. ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВА ДІЯЛЬНІСТЬ

УДК 351.745.7:343.326

Д.Й. Никифорчук,
доктор юридичних наук, професор

О. Ю. Заблоцька,
кандидат юридичних наук,
старший науковий співробітник

ВЗАЄМОДІЯ ОПЕРАТИВНИХ ПІДРОЗДІЛІВ З ОРГАНАМИ ДОСУДОВОГО РОЗСЛІДУВАННЯ ПІД ЧАС ЗДІЙСНЕННЯ КРИМІНАЛЬНОГО ПРОВАДЖЕННЯ ЩОДО ОДЕРЖАННЯ НЕПРАВОМІРНОЇ ВИГОДИ СЛУЖБОВИМИ ОСОБАМИ, ЯКІ ОБІЙМАЮТЬ ВІДПОВІДАЛЬНІ ПОСАДИ

У статті здійснено аналіз взаємодії між органами досудового розслідування та оперативними підрозділами щодо проведення негласних слідчих (розшукових) та слідчих (розшукових) дій при здійсненні кримінального провадження щодо одержання неправомірної вигоди службовими особами, які займають відповідальне становище.

Ключові слова: досудове розслідування, взаємодія, оперативні підрозділи, корумповані чиновники, неправомірна вигода.

В статье осуществлен анализ взаимодействия между органами досудебного расследования и оперативными подразделениями относительно проведения негласных следственных (розыскных) и следственных (розыскных) действий при осуществлении уголовного судопроизводства в отношении получения неправомерной выгоды служебными лицами, которые занимают ответственное положение.

Ключевые слова: досудебное расследование, взаимодействие, оперативные подразделения, коррумпированные чиновники, неправомерная выгода.

Paper presents an analysis of the interaction between the pre-trial investigation and operational subsections for investigative (detective) and search activities in the criminal proceedings for the illegal profits of the official persons, who are in charge.

Keywords: pre-trial investigation, collaboration, operational topics, corrupt officials, illegal profits.

В умовах сьогоденної латентності фактів одержання неправомірної вигоди службовими особами, які займають відповідальне становище, виникають складнощі у кваліфікації дій осіб, які наділені ознаками спеціального суб'єкта вчинення зазначеного злочину. Особливо актуальними стають проблеми належної організації взаємодії між органами досудового розслідування та оперативними підрозділами щодо проведення негласних слідчих (розшукових) та слідчих (розшукових) дій при здійсненні кримінального провадження, оскільки від упорядкування узгодженості спільних дій залежить викриття корумпованого чиновника та затримання його на "гарячому".

У юридичній літературі та нормативних актах МВС України справедливо зазначається, що в сучасних умовах спостерігається споріднення корумпованих посадових осіб з організованими групами і злочинними організаціями, зростає їх "тіньова" участь в економічних та приватизаційних процесах. Найнебезпечніші злочинні угруповання стають майже не досяжними для притягнення їх учасників до кримінальної відповідальності внаслідок щільних корумпованих зв'язків з представниками судових, правоохоронних органів, апарату державної влади та управління [1, с. 140].

У зв'язку з цим особливої актуальності набуває введення до системи досудового розслідування негласних слідчих (розшукових) дій, проведення яких забезпечуватиме виявлення та документування найбільш складних та латентних злочинів, розслідування яких традиційними засобами кримінально-процесуального провадження, що застосовувалося в Україні до набрання чинності КПК України, надзвичайно складно або просто неможливо [2, с. 108].

Не приділяється належної уваги й наданню письмових доручень про проведення негласних слідчих (розшукових) дій. Зазначені недоліки суттєво впливають на ефективність роботи зі встановлення осіб, які підозрюються у вчиненні кримінальних правопорушень насамперед тяжких та особливо тяжких [3].

Отже, проблема пошуку шляхів ефективної (результативної) взаємодії між органами досудового розслідування та оперативними підрозділами в ході проведення негласних слідчих (розшукових) дій при здійсненні кримінального провадження є дуже важливою, гострою та має практичний і соціально корисний характер.

У науковій літературі неодноразово досліджувалися різні проблеми досудового розслідування, у тому числі й питання правовідносин слідчого з оперативним працівником під час розкриття та розслідування злочинів, що відображено у відповідних наукових розробках В.І. Василичука, В.В. Василевича, В.М. Гринчака, О.І. Козаченка, В.В. Коряка, О.В. Копана, Д.Й. Никифорчука, С.І. Ніколаюка, В.Л. Ортинського, А.С. Омеляненка, М.А. Погорецького, А.В. Портнова, В.Д. Пчолкіна, В.Л. Регульського, Є.Д. Скулиша, О.Ю. Татарова, В.В. Топчія, Л.Д. Удалової, В. І. Фаринника, Р. М. Шехавцова, М. Є. Шумила, О.М. Юрченка та інших. Незважаючи на той факт, що зазначене питання було предметом дискусій та досліджень провідних теоретиків і практиків, однак особливості взаємодії між органами досудового розслідування та оперативними підрозділами в ході проведення негласних слідчих (розшукових) дій та слідчих (розшукових) дій при здійсненні кримінального провадження щодо одержання неправомірної вигоди службовими особами, які займають відповідальне становище, залишаються не дослідженими в повному обсязі.

У юридичній та спеціальній літературі щодо поняття взаємодії між органами досудового розслідування та оперативними підрозділами при здійсненні кримінального провадження були висловлені різні думки. Однак, не вдаючись до їх докладного аналізу, вважаємо, що найбільш повне визначення такої взаємодії надав В.В.Топчій, врахування якого надасть нам можливість всебічно висвітлити поставлені мету та завдання нашого дослідження. Під взаємодією слідчого й оперативного підрозділу під час розслідувань кримінального провадження він пропонує розуміти основу на законах і відомчих нормативних актах їх спільну узгоджену діяльність (за цілями, характером, місцем і часом), яка спрямована на вирішення завдань кримінального судочинства, при керівній та організуючій ролі слідчого й чіткому розмежуванні компетенції [4].

На нашу думку, взаємодія повинна мати теоретичні та правові підстави. Так, теоретичними підставами взаємодії є положення, які пояснюють її суть і значення, їх усвідомлення слідчими й оперативними працівниками роблять взаємодію більш осмисленою та цілеспрямованою, сприяючи таким чином її законності й ефективності, що дає змогу відповісти на питання: з якою метою здійснюється взаємодія? Чому вона можлива? Чим викликана її необхідність? Підставами такої взаємодії є: а) спільність мети і завдань оперативних працівників та слідчого – лише об'єднуючи свої зусилля, органи досудового розслідування і оперативних підрозділів зможуть ефективно її вирішити; б) однакова юридична сила процесуальних актів оперативних підрозділів та слідчого – протоколи процесуальних дій, виконаних співробітниками оперативних підрозділів, мають таке ж доказове значення як і протоколи, складені слідчим; в) необхідність використання можливостей оперативного підрозділу і слідчого – слідчий вправі проводити слідчі (розшукові) дії та негласні слідчі (розшукові) дії відповідно до ст. 40 КПК України, оперативні підрозділи мають право здійснювати негласні слідчі (розшукові) дії у випадках, передбачених ст. 41 КПК України.

Правовими ж підставами взаємодії є приписи КПК України, законів України: “Про оперативно-розшукову діяльність” [5], “Про міліцію” [6], “Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю” [7] та підзаконних нормативних актів, у тому числі актів обмеженого використання різного ступеня конфіденційності.

Як будь-який інший вид діяльності, зміст взаємодії суб'єктів розслідування повинен мати зовнішнє вираження, іншими словами – форму. У юридичній літературі відносно форм взаємодії між органами досудового розслідування та оперативними підрозділами думки вчених різні. Однак більшість виділяє дві основні форми взаємодії: організаційна (не процесуальна) й процесуальна [8].

Одним із внутрішніх резервів удосконалення діяльності оперативних підрозділів щодо протидії неправомірній вигоді є підвищення ефективності діяльності створених слідчо-оперативних груп. Підвищення дієвості функціонування яких також вимагає вирішення організаційних питань. Серед них виокремлюють: чітке визначення підстав створення СОГ; планування спільних оперативно-розшукових заходів та негласних слідчих (розшукових) дій; комплектування СОГ найбільш досвідченими працівниками.

При цьому важливо зауважити, що роль у процесі взаємодії органів досудового розслідування зі співробітниками оперативних підрозділів відіграє управлінський вплив начальника підрозділу органу внутрішніх справ та керівника органу досудового розслідування. Так, при формуванні слідчо-оперативних груп керівником підрозділу окрім кваліфікації працівників необхідно врахувати і психологічну сумісність суб'єктів, що плануються на включення в слідчо-оперативну групу. Врахування психологічних особливостей кожного з її учасників дозволить діяти на місці події та під час проведення досудового розслідування організовано та ефективно. Укомплектування слідчо-оперативних груп доцільно проводити за участю тих працівників, у результаті спільної діяльності яких раніше були позитивні результати.

У сучасних умовах розвитку організованих форм кримінальної корупції в органах державної влади правоохоронними органами для досягнення вагомих результатів необхідна більш ефективна робота з виявлення і усунення злочинних проявів, а це передбачає і більш високий рівень взаємодії органів досудового розслідування із працівниками оперативних підрозділів з метою швидкої та

ефективної протидії фактам одержання неправомірної вигоди службовими особами, які займають відповідальне становище [9].

При цьому важливо зауважити, що організаційна форма взаємодії слідчого й оперативного підрозділу є похідною від процесуальної і нерозривно пов'язана з нею, тому, розглядаючи питання процесуальної взаємодії, слід підкреслити, що в умовах реформування кримінального процесуального законодавства питанню процесуальної взаємодії нині приділяється дуже багато уваги з боку МВС. Однак термін “взаємодія” в чинному КПК України відсутній, у ч. 3 ст. 571 КПК України лише зазначається, що члени СОГ безпосередньо взаємодіють між собою, але він застосовується в інших нормативних актах. Так, наказом МВС України від 14.08.2012 № 700 “Про затвердження Інструкції з організації взаємодії органів досудового розслідування з іншими органами та підрозділами внутрішніх справ у попередженні, виявленні та розслідуванні кримінальних правопорушень” передбачено, що процесуальна взаємодія в органах внутрішніх справ спрямована на виконання завдань кримінального провадження, зокрема: попередження, виявлення і розслідування кримінальних правопорушень, притягнення до встановленої законодавством відповідальності осіб, що їх учинили, відшкодування завданої кримінальними правопорушеннями шкоди, відновлення порушених прав та інтересів громадян і юридичних осіб [10].

До процесуальних форм взаємодії слідчого й оперативних працівників відносяться: передача протоколу прокурору про проведення негласних слідчих (розшукових) дій (ст. 252 КПК України); доручення і вказівки слідчого щодо проведення негласних слідчих (розшукових) дій (ст. 40, 246 КПК України); надання допомоги слідчому при провадженні негласних слідчих (розшукових) дій (ст. 40 КПК України).

Доручення як процесуальне рішення про взаємодію дається слідчим у тих випадках, коли він зробить висновок про необхідність дати завдання оперативним підрозділам щодо проведення слідчих (розшукових) дій чи негласних слідчих (розшукових) дій, спрямованих на пошук та фіксацію фактів одержання неправомірної вигоди службовими особами, які займають відповідальне становище. Слідчий, як правило, є ініціатором взаємодії: він визначає форму і доцільність її здійснення на кожному конкретному етапі розслідування, термін виконання доручень тощо.

Надання доручень оперативним підрозділам може бути обумовлене двома обставинами: необхідністю негайного (невідкладного) проведення негласних слідчих (розшукових) та слідчих (розшукових) дій, а також великим обсягом роботи, яку необхідно виконати [11, с. 137].

Доцільно зауважити, що статтю 7 Закону України “Про оперативно-розшукову діяльність” передбачено, що оперативні підрозділи Міністерства внутрішніх справ України, Служби безпеки України, Державної прикордонної служби України, Управління державної охорони, Органів доходів і зборів, Державної пенітенціарної служби України, Міністерства оборони України проводять слідчі (розшукові) дії та негласні слідчі (розшукові) дії в кримінальному провадженні за дорученням слідчого, прокурора в порядку, передбаченому КПК України. Письмові доручення щодо проведення слідчих (розшукових) та негласних слідчих (розшукових) дій, надані слідчим, прокурором у межах компетенції та в установленому порядку, є обов'язковими до виконання оперативним підрозділом.

Також слід зауважити, що нормами чинного КПК України не регламентовано, в якій саме формі слідчий має право надавати доручення оперативним підрозділам. Зокрема, у ч. 2 п. 3 ст. 40 КПК України визначено: слідчий уповно-

важений доручати проведення слідчих (розшукових) дій та негласних слідчих (розшукових) дій відповідним оперативним підрозділам.

У юридичній літературі висловлюються різні погляди щодо цього: одні фахівці вважають, що кожне доручення повинно надаватися в письмовій формі, інші допускають можливість як письмової, так і усної форми.

Однак, на нашу думку, з цього приводу доцільно погодитись з П. Каркачом, який зазначає, що письмова форма є єдиною можливою під час процесуальної взаємодії між слідчим та оперативними підрозділами. Оскільки невиконання цієї вимоги КПК України може мати негативні наслідки. Так, наприклад, отримані докази не можуть бути використані при прийнятті процесуальних рішень, оскільки відповідно до ст. 86 КПК України їх слід визнати недопустимими [12, с. 137].

У зв'язку з викладеним вважаємо за необхідне доповнити ч. 2 п. 3 ст. 40 КПК України такими словами “за письмовим дорученням слідчого” та викласти в такій редакції “доручати проведення слідчих (розшукових) дій та негласних слідчих (розшукових) дій відповідним оперативним підрозділам за письмовим дорученням слідчого”.

Окрім доручень на проведення слідчих (розшукових) дій та негласних слідчих (розшукових) дій відповідним оперативним підрозділам, відповідно до ч. 2 п. 2 ст. 40 КПК України, слідчий вправі самостійно проводити слідчі розшукові та негласні слідчі (розшукові) дії.

На нашу думку, це нововведення в умовах реформування законодавства є позитивним моментом, оскільки розширення повноважень слідчих підрозділів щодо самостійного використання негласних методів отримання інформації про злочини і осіб, які їх вчинили, забезпечить виявлення та розкриття найбільш складних та латентних злочинів, зокрема, одержання неправомірної вигоди службовими особами, які займають відповідальне становище.

Враховуючи викладене, ми вважаємо, що ідея закріплення права слідчого щодо можливого самостійного проведення негласних слідчих (розшукових) дій є правильною. Слідчий, орієнтуючись в матеріалах досудового розслідування, які зібрав самостійно, чітко знає мету, яка буде досягатися в майбутньому проведенні ним негласних слідчих (розшукових) дій, а також те, які докази необхідно отримати за їх результатами. За таких умов швидше встановлюватиметься істина в кримінальному провадженні, а порушені права та свободи громадян України будуть відновлені значно раніше.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Бандурка О.М. Оперативно-розшукова діяльність : підручн / О.М. Бандурка. – Х. : Вид-во Національного університету внутрішніх справ, 2002. – 336 с.
2. Скулиш Є.Д. Система негласних слідчих (розшукових) дій за Кримінальним процесуальним кодексом України / Є.Д. Скулиш // Науковий вісник Чернівецького університету. – 2012. – № 618. – С. 108–114.
3. Про стан діяльності органів внутрішніх справ щодо реалізації положень Кримінального процесуального кодексу України, ефективність взаємодії органів досудового розслідування, оперативних підрозділів та інших служб ОВС при здійсненні кримінального провадження : Рішення колегії МВС від 12.04.2013 року № 9км/1, затв. наказом МВС від 23.04.2013 року № 396.
4. Виявлення, документування та розслідування злочинів, пов'язаних з наданням послуг грального бізнесу : метод. рек. / В.В. Топчий, А.В. Савченко, О.Ю. Татаров, В.В. Юсупов та ін. – К. : Нац. акад. внутр. справ, 2011. – 36 с.
5. Про оперативно-розшукову діяльність : Закон України від 18.02.1992 № 2135-XII // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1992. – № 22. – ст. 303.
6. Большая Советская Энциклопедия : в 30-х томах / гл. ред. А.М. Прохоров. – М. : Советская энциклопедия, 1972. – Т. 10. – 592 с.

7. Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю : Закон України від 30.06.1993 № 3341-XII // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1993. – № 35. – Ст. 358.

8. *Дубский А.Я.* Взаимодействие следователя с органом дознания / А.Я. Дубский. – К. : КВШ МВД СССР, 1970. – 134 с.

9. *Фаринник В.* Особливості процесуальної взаємодії органу досудового розслідування з іншими підрозділами МВС та громадськістю у кримінальному провадженні / В. Фаринник // Юридичний вісник України. – 2012. – № 44 (905). – С. 4.

10. Інструкція з організації взаємодії органів досудового розслідування з іншими органами та підрозділами внутрішніх справ у попередженні, виявленні та розслідуванні кримінальних правопорушень : Затв. наказом МВС України від 14.08.2012 № 700.

11. *Баранов-Мохорт С.М.* Генеза дослідження адміністративно-правових засобів запобігання та протидії корупції в системі державної служби / С.М. Баранов-Мохорт // Науковий вісник НАВС. – 2012. – № 2 (81). – С. 151–160.

12. *Каракач П.* Деякі питання взаємодії органів досудового розслідування і оперативних підрозділів / П. Каракач // Вісник прокуратури. – 2013. – № 8(146). – С. 135–142.

Отримано 07.03.2014

ЮРИДИЧНА ПСИХОЛОГІЯ ТА ПЕДАГОГІКА. ПСИХОЛОГІЧНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВООХОРОННОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

УДК 88.411.9

С.В. Кушнар'ов,
кандидат педагогічних наук,
старший науковий співробітник

ПСИХОЛОГІЧНА ПРОФІЛАКТИКА ПРОФЕСІЙНОЇ ДЕФОРМАЦІЇ ПРАЦІВНИКІВ ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ

У статті висвітлено сутність, причини і різновиди професійної деформації. Розкрито особливості психологічної профілактики професійної деформації у працівників органів внутрішніх справ. На основі аналізу спеціальної літератури запропоновано попереджувальні заходи психологічного і непсихологічного характеру.

Ключові слова: діяльність, профілактика, способи, професійна деформація, працівники органів внутрішніх справ.

В статье освещены сущность, причины и разновидности профессиональной деформации. Раскрыты особенности психологической профилактики профессиональной деформации у работников органов внутренних дел. На основе анализа специальной литературы предложены предупредительные меры психологического и непсихологического характера.

Ключевые слова: деятельность, профилактика, способы, профессиональная деформация, работники органов внутренних дел.

Paper highlights the nature, causes and kinds of a professional deformation. Features of a psychological prevention of law enforcement officers' professional deformation are revealed. On the basis of the analysis of a special literature several preventive measures of a psychological and non-psychological nature are suggested.

Keywords: activity, prevention, methods, professional deformation, employees of the Interior.

Діяльність працівника органів внутрішніх справ сприяє розвитку і закріпленню важливих професійних якостей спеціаліста. Разом з тим вона має такі психічні особливості, які можуть призвести до небажаних змін його особистості, що негативно впливають на роботу. У таких випадках говорять про професійну деформацію, прояви якої можливі в будь-якому виді людської діяльності, але особливе значення вони відіграють у професійній діяльності працівника органів внутрішніх справ. Характерні ознаки деформації виявляються в огрубінні особистості, появі небажаних якостей, які заважають здійснювати професійну діяльність. У загострених і глибоких формах деформація призводить до спотворення характерологічних властивостей особистості і соціальної дезадаптації.

Сутність професійної деформації визначається як зміна (аберація) психологічної структури особистості, поява професійних стереотипів, упередженості, звинувачувального нахилу. При цьому зовнішніми індикаторами професійної

деформації можуть бути зниження професійної активності, порушення вимог закону й етики, психологічна нестійкість, припинення саморозвитку, втрата моральних орієнтирів і сенсу життя, схильність до зловживання владою, завищена професійна самооцінка, хворобливе реагування на критику і контроль за своєю діяльністю тощо.

Виникнення професійної деформації може починатися як з перетворень соціально-психологічного характеру, так і з перетворень психіки. За твердженням О.К. Маркової [1], професійна деформація починається з негативних змін у професійній діяльності і в поведінці на соціально-психологічному рівні. Підтримують таку думку й інші автори, однозначно пов'язуючи це явище з негативними змінами структури особистості. Беруться до уваги стереотипи поведінки [2], професійні звички, стиль мислення і спілкування [3], навички і схильності [4], які ускладнюють успішну реалізацію професійної діяльності. На думку багатьох авторів, професійна деформація викликає негативні перетворення і власне психічних характеристик індивіда [5].

Причини професійної деформації двоякі: по-перше, її прояву сприяють об'єктивні чинники – певні особливості тієї чи іншої професії; по-друге, до неї призводять суб'єктивні чинники, особиста психологічна схильність працівника до появи у нього негативних професійних якостей. До об'єктивних причин професійної деформації можна віднести такі особливості діяльності працівників органів внутрішніх справ, як: ненормований робочий день, наявність стресових чинників (дефіцит часу, фізичні та інформаційні перенавантаження), що можуть призвести до появи поспіху і квапливості, неакуратності та недисциплінованості, до тяганини в роботі тощо.

Явище професійної деформації особистості здійснює негативний вплив на мотивацію службової поведінки співробітників і має широке коло проявів: змінюється ставлення до правопорушників в діапазоні від повного неприйняття (агресивності, хамства, грубості, егоїзму) до вседозволеності, неслужбових зв'язків з кримінальними елементами, моральної й матеріальної залежності від них, прийняття на себе протиправних зобов'язань. Крайня ступінь професійної деформації спеціаліста – професійна деградація, коли порушення норм закону, аморальність, асоціальна поведінка або професійне безсилля робить неможливою подальшу службу в органах внутрішніх справ.

Розглядаючи питання професійної деформації, необхідно мати уяву і про способи профілактики цього феномену. Профілактика професійної деформації повинна включати в себе широкий спектр попереджувальних заходів психологічного і неспсихологічного характеру.

Як показує практика, найважливішим захисним заходом від професійної деформації є психологічна підготовка як невід'ємна складова навчання працівників органів внутрішніх справ.

На сьогоднішній день актуальність психологічної підготовки не викликає сумнівів. Вона визнається в усьому світі і вказує на необхідність постійного розширення сфери психологічних знань у працівників органів внутрішніх справ.

Психологічна підготовка – це: 1) комплекс заходів, спрямованих на формування, підтримку та розвиток у працівників професійно важливих психологічних та морально-ділових якостей; 2) процес формування, закріплення і активізації готовності особистості, колективу до певного виду діяльності або виконання завдання.

Згідно з наказом МВС України від 13.04.2012 № 318 “Про затвердження Положення з організації професійної підготовки осіб рядового і начальниць-

кого складу органів внутрішніх справ України” *психологічна підготовка проводиться:*

безпосередньо під час навчальних занять (лекційних, практичних, тренінгових) з професійної психологічної підготовки;

під час навчальних занять з тактико-спеціальної, функціональної, вогневої та фізичної підготовки (практичних і тренінгових);

під час проведення практичних занять та навчань різних категорій особового складу відповідно до оперативних планів;

під час інструктажів особового складу, що заступає для несення служби з охорони громадського порядку.

Метою психологічної підготовки є:

формування у працівників стійкої позитивної професійної мотивації до правоохоронної діяльності;

розвиток у працівників професійно важливих психологічних якостей;

підтримання на високому рівні психологічної готовності до впевненого та ефективного виконання працівниками своїх службових обов’язків відповідно до посади та виду діяльності в типових та екстремальних ситуаціях;

вироблення в особового складу здатності переносити психічні (нервові) і фізичні навантаження і зберігати боєздатність в обстановці сильних психотравмуючих чинників;

зміцнення згуртованості працівників довкола мети професійної діяльності, формування відповідної корпоративної культури в службових колективах;

озброєння працівників психологічними вміннями та навичками, необхідними для успішної, безпечної і ефективної професійної діяльності.

Психологічна підготовка здійснюється кваліфікованими фахівцями підрозділів психологічного забезпечення управлінь (відділів) кадрового забезпечення ГУМВС, УМВС, ВНЗ МВС України, Державної служби охорони при МВС України, психологами окремих органів та підрозділів внутрішніх справ. У разі відсутності або неможливості залучення психологів відповідні заходи здійснюються найбільш підготовленими працівниками органів та підрозділів внутрішніх справ.

Психологічна профілактика професійної деформації передбачає превентивну діяльність, спрямовану на попередження проявів досліджуваного нами явища. Суб’єктами психологічної роботи виступають керівники, практичні психологи ОВС, викладачі відомчих навчальних центрів і освітніх закладів. Заходи психопрофілактичного характеру можуть здійснюватися у процесі індивідуального консультування і корекції, проведення психотренувань і соціально-психологічних тренінгів, а також шляхом проведення лекцій-бесід з особовим складом про передумови, сутність і наслідки професійної деформації; психологічної підтримки сімей працівників; стимулювання особистісного зростання працівників; навчання прийомам і методам психологічної саморегуляції. При цьому реалізація індивідуальних психопрофілактичних заходів, зокрема, має базуватися на методах психологічної діагностики як інформаційної підсистеми, що дозволяє отримувати достовірні відомості про ступінь професійної реформованості особистості конкретного працівника ОВС.

Окремим, надзвичайно важливим аспектом у системі попередження професійної деформації особистості працівника є проведення професійного психологічного відбору при прийомі осіб на службу. Якісно проведені заходи щодо психологічного вивчення особистості майбутніх працівників, а також осіб при переміщенні на різні посади дозволяють прогнозувати ймовірність виникнення професійної деформації у працівників в конкретних умовах службової діяльності і

можуть бути використані при прийнятті кадрових рішень. У цьому зв'язку психологам ОВС необхідно звертати увагу на наявність у працівника професійно важливих якостей особистості, які обумовлювали б успішність його службової діяльності і здійснювали попереджувальний вплив на виникнення професійної деформації.

У ході *психологічного консультування*, як методу профілактики професійної деформації, можливе підвищення рівня психологічної грамотності працівників ОВС. Наприклад, знання керівником і його підлеглими найбільш оптимальних стратегій поведінки і взаємодії може допомогти їм в урегулюванні можливих конфліктних ситуацій; створення сприятливої морально-психологічної атмосфери в колективі обмежує розвиток професійної деформації особистості співробітників.

Особливе значення в системі подолання професійної деформації відводиться *психокорекційному напрямку*, який може включати, зокрема:

регулярні заняття з професійно-психологічної підготовки, пропаганду психологічних знань як елементу соціально-психологічної культури особистості;

просвітницько-роз'яснювальні лекції і бесіди про ймовірність, сутність і наслідки професійної деформації;

психологічне консультування працівників, які мають потребу в корекції станів і поведінки;

дебріфінг з працівниками, які перебували в екстремальних ситуаціях;

сеанси регуляції та саморегуляції загального психічного стану і поведінки; важливим є вироблення у кожного працівника навичок самоаналізу, адекватної професійної самооцінки, критичного відношення до професійної деформації; на жаль, серед практичних працівників домінує тенденція сприймати деформацію як фатальний атрибут діяльності, поблажливість в оцінці її проявів та наслідків;

використання тренінгових та ігрових психотехнологій;

активний відпочинок з частковою або повною зміною соціального оточення, санітарно-курортне оздоровлення;

екстрену психологічну допомогу працівникам в екстремальних ситуаціях (у т.ч. для профілактики суїцидальних спроб);

рекомендація до застосування відновлювально-стимульних препаратів у поєднанні з оздоровчими процедурами;

регулярну психологічну роботу з сім'ями працівників, профілактику конфліктів.

При здійсненні власне корекційної роботи перевагу слід надавати індивідуальній формі. Досвід показує, що саме вона дозволяє повною мірою реалізувати особистісний підхід до працівника органів внутрішніх справ. У найбільш загальному вигляді, тобто як методологічний принцип, особистісний підхід – це ставлення до людини як до цілісної особистості, з урахуванням всієї її складності, індивідуальних особливостей, історії формування та розвитку [6].

Для найбільш ефективного здійснення профілактики професійної деформації працівників міліції необхідна також розробка системи тренінгів, які застосовувалися б на різних етапах професійного становлення співробітників, що, до речі, передбачено наказом МВС України від 28.07.2004 № 842 "Про подальший розвиток служби психологічного забезпечення оперативно-службової діяльності органів внутрішніх справ України".

На сьогоднішній Україні активно поширюється проведення різноманітних тренінгів. Без перебільшення можна вважати, що застосування тренінгів у різних галузях стало престижним і модним. Це обумовлено багатьма чинниками, одним з яких є пошук альтернативних традиційній освітньо-навчальній системі шляхів

формування професійної компетентності суб'єктів певного виду діяльності. Серед таких сфер слід виокремити правоохоронну.

Під соціально-психологічним тренінгом в широкому сенсі розуміється практика психологічного впливу, що базується на методах групової роботи. Особливістю тренінгів є відтворення предметного і соціального змісту професійної діяльності. Таке відтворення досягається завдяки ігровому імітаційному моделюванню і вирішенню професійно-орієнтованих ситуацій при доцільному поєднанні індивідуальної і групової ігрової діяльності учасників тренінгу.

Практика показує, що комплексне впровадження психотренінгових технологій та пов'язані з цим витрати є вигідною інвестицією як з економічної точки зору, так і з правової та соціально-психологічної. Тренінги виявляються сильнішими й ефективнішими багатьох директивних і примусових заходів, заборон та обмежень, оскільки мають пролонгований характер, психологічно і морально виправдані. Застосування тренінгів – це закономірна й обумовлена часом принципово нова форма професіоналізації та гуманізації системи органів внутрішніх справ. Саме завдяки тренінгам можливо в найкоротший термін якісно змінити імідж вітчизняної міліції, привести її до сучасних світових стандартів.

З урахуванням складності та важливості проблеми профілактики професійної деформації, в діяльність працівників ОВС доцільно впроваджувати індивідуальні комплекси відновлення емоційної рівноваги працівників. Так, наприклад, при виникненні почуття люті, агресивності доцільно здійснити імітацію боксу (рукопашного бою, карате, дзюдо і т.д.) з уявним супротивником, дихальні вправи чи присідання, прогулянки поза службовою територією тощо.

Відновлювально-реабілітаційний напрям

Заходи цього напрямку забезпечують і проводять безпосередній начальник, медики, співробітники кадрової служби, посадові особи, відповідальні за службову підготовку та культурно-дозвільну роботу. Психолог виконує організаційно-допоміжну функцію. Цей напрям включає наступні заходи:

вживання стимулюючих, відновлювальних препаратів (фітотерапія, кисневі коктейлі, чай, соки і т.п.) у поєднанні з оздоровчими процедурами;

санаторно-курортне лікування та активний відпочинок з частковою чи повною зміною соціального оточення;

регулярні заняття бойовою, тактико-спеціальною підготовкою, спортом, фізичною культурою (контрольні перевірки свідчать, що багато співробітників не виконують нормативи з фізичної підготовки, недостатньо володіють прийомами самозахисту, затримання та знешкодження правопорушників);

створення компенсуючих умов у службовий та позаслужбовий час для розширення соціальних контактів, збільшення позитивних вражень від спілкування (зустрічі з цікавими людьми, виїзди на відпочинок, відвідання видовищних заходів і т. п.).

Необхідно підкреслити, що суттєву роль у відновлювально-реабілітаційних і деяких психолого-виховних заходах може відігравати найближче позаслужбове оточення працівника – його сім'я, родичі, друзі. Бажано, щоб рід професійних занять осіб найближчого позаслужбового оточення відрізнявся від діяльності, виконуваної працівником. Це дозволяє легше відволікатися від службових проблем, розширити свій кругозір, коло інтересів та уподобань.

Суттєву роль у попередженні професійної деформації відіграє "*гігієна розумової праці*" – ретельне планування своєї діяльності, правильне чергування праці та відпочинку. Уміння активно відпочивати, наявність різноманітних непрофесійних інтересів і захоплень, змістовне спілкування значно перешкоджають

перевтомі й перенавантаженню нервово-психічної сфери працівника, зменшують негативну дію стрес-чинників.

Наявність в діяльності працівників правоохоронних органів таких сильно діючих чинників, як небезпека, ризик, загроза життю і здоров'ю, безумовно, підкреслює незвичайність, екстремальність цієї професії. І тому протягом робочого дня працівнику потрібно розслабитися. Можна створити кімнати відпочинку, де будь-який працівник міг би відпочити, випити чашку кави, послухати музику.

У системі профілактики професійної деформації надзвичайно важливою є *виховна (педагогічна) робота*, яка полягає в забезпеченні в процесі службової і навчальної діяльності спадкоємності між працівниками, підвищенні управлінської культури керівників, підтриманні функціонування інституту наставництва і т. д.

На сьогоднішній день низку напрямів здійснення виховної роботи можна розглядати як ефективні шляхи профілактики професійної деформації працівників ОВС. До таких напрямів, насамперед, слід віднести правове і професійно-моральне виховання.

Правове виховання, як складова психолого-педагогічного напрямку, – це цілеспрямований планомірний вплив на свідомість і поведінку працівника з метою формування правової освіченості, ціннісно-правової орієнтації, соціально-активної правомірної поведінки, прищеплення навичок практичного використання правових знань у повсякденній діяльності і житті.

У контексті питання профілактики професійної деформації слід зазначити, що ставлення працівників ОВС до дотримання законності залежить від рівня їх правової культури. Основною причиною порушень службової дисципліни і законності є низький рівень правової культури окремих співробітників, який проявляється у незнанні вимог закону або намаганні “обійти” його.

Деформована правосвідомість є сьогодні однією з визначальних причин більшості надзвичайних подій серед особового складу, а для керівників ОВС – однією з причин прийняття неефективних рішень, грубого порушення законності, формалізму і бюрократії. Тому для вирішення цієї проблеми необхідна організація юридичного всеобучу (підвищення правової культури, юридичної грамотності) як єдиної відомчої програми, що охоплює всіх без виключення працівників органів і підрозділів внутрішніх справ. Особливу увагу слід приділяти розробці програм навчання, методичних рекомендацій для різних категорій посадових осіб. І в цьому суттєву допомогу можуть надавати Міністерство юстиції, Департамент юридичного забезпечення МВС України, Державний науково-дослідний інститут МВС України, відомчі юридичні університети та інститути. Доцільно створити координаційно-методичний центр по правовому всеобучу з числа вчених-правознавців, керівників правоохоронних органів. Підвищення правової культури, юридичних знань має стати невід'ємною частиною внутрішньої політики МВС України.

Правове виховання відіграє суттєву роль у формуванні у працівників ОВС професійної правосвідомості, а саме глибокого розуміння сутності і соціального призначення права, стійких навичок правомірної поведінки і дотримання законності.

Професійно-моральне виховання працівників ОВС передбачає, зокрема, удосконалення навичок дотримання норм професійної етики, формування моральних і ділових якостей, необхідних для ефективного виконання службових обов'язків. При цьому професійно-моральне виховання може реалізовуватися через пропаганду і розповсюдження позитивного досвіду найбільш грамотних і кваліфікованих працівників. Особливу увагу необхідно приділяти професійно-моральному становленню молодих співробітників.

Слід зауважити, що професійна деформація – це явище, насамперед, особистісне і має складний психологічний зміст. Виходячи з цього, профілактика (як і подолання) професійної деформації особистості може бути результативно реалізована насамкінець самою особистістю, засобами самовиховання і самоосвіти. Працівнику може і повинна бути надана в цьому психологічна допомога і підтримка, створені відповідні умови. Він повинен знаходитися в системі дієвого контролю, включаючи заходи дисциплінарного впливу. Водночас психологічна підтримка і контроль, дисциплінарні заходи можуть в кращому випадку сприяти профілактиці зовнішніх проявів професійної деформації, задати імпульс зміні поведінки співробітника. Саме ж явище професійної деформації без “внутрішньої роботи” індивіда набуватиме більш прихованих і спотворених форм.

Необхідно враховувати те, що робота з працівниками, яких не торкнулася професійна деформація, не менш важлива, ніж вплив на тих, хто починає демонструвати її прояви. Так, в індивідуальній роботі з недеформованими працівниками стратегічними завданнями є переконання в тому, що існує реальна небезпека деформації для них особисто, розкриття характеристики небезпеки і чинників, що її викликають, навчання методам і прийомам розпізнання проявів професійної деформації, їх психологічної профілактики і подолання.

Таким чином, оптимальність і ефективність профілактичної роботи в повній мірі залежить від можливостей викладених вище методів і прийомів. Але кожний з них має свої переваги і вади, а тому найбільш ефективним є комплексне застосування методів і прийомів при збереженні провідної ролі одних і допоміжної інших.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Маркова А.К.* Психология профессионализма / А.К. Маркова. – М. : МГФ “Знание”, 1996. – 308 с.
2. *Романович Г.Г.* Профессиональная деформация сотрудников органов внутренних дел / Г. Романович, В. Батюк // Информационный бюллетень МВД БССР. – 1988. – № 3/4. – С. 3–5.
3. *Корнеева Л.Н.* Профессиональная психология личности / Л.Н. Корнеева // Психологическое обеспечение профессиональной деятельности / под ред. Г. С. Никифорова. – СПб. : СПб. ун-та, 1991. – С. 61–84.
4. *Васильев В.Л.* Юридическая психология / В.Л. Васильев. – М. : Право, 2000. – 649 с.
5. *Шиханцов Г.Г.* Юридическая психология : учебник для вузов / Г.Г. Шиханцов. – М. : Издательство “Зерцало” 1998. – 341 с.
6. *Платонов К.К.* Система психологии и теория отражения / К.К. Платонов. – М. : Наука, 1982. – С. 259–261.
7. *Куличенко В.В.* Профессиональная деформация сотрудников уголовного розыска: сущность и пути профилактики / В.В. Куличенко. – К. : Изд-во КВШ МВД, 1993. – 80 с.
8. *Медведев В.С.* Проблеми професійної деформації співробітників органів внутрішніх справ (теоретичні та прикладні аспекти) : Монографія / В.С. Медведев. – К. : НАВСУ, 1996. – 192 с.

Отримано 18.02.2014

УДК 159.9.072

Ю.В. Котляр,

кандидат психологічних наук

РЕСТАНДАРТИЗАЦІЯ 16-ФАКТОРНОГО ОСОБИСТІСНОГО ОПИТУВАЛЬНИКА Р. КЕТТЕЛЛА

У статті розкрито поняття рестандартизації та вимоги до її проведення. Наведено загальні умови, процедуру та норми виконання 16-факторного особистісного опитувальника Р. Кеттелла для категорії працівників органів внутрішніх справ.

Ключові слова: рестандартизація, психодіагностичні вимоги, середньонормативні значення.

В статье раскрыто понятие рестандартизации и требования к ее проведению. Приведены общие условия, процедура и нормы выполнения 16-факторного личностного опросника Р. Кеттелла для категории работников органов внутренних дел.

Ключевые слова: рестандартизация, психодиагностические требования, средненормативные значения.

The concept of the restandartization and requirements for their implementation are considered. General conditions, procedures and performance standards of the 16-factor personality questionnaire by R. Cattell for the category of law enforcement officers are stated.

Keywords: restandarts, psycho requirements, medium normative values.

Протягом усього періоду існування психологічна служба в ОВС удосконалювала свою діяльність, було накопичено певний досвід за базовими напрямками та завданнями роботи, зокрема: професійно психологічного відбору кандидатів на службу в органи внутрішніх справ; психологічного супроводження проходження служби працівниками органів внутрішніх справ; психологічної підготовки працівників; психологічного супроводження оперативно-службової діяльності.

Водночас варто зазначити, що сьогодні в роботі психологічної служби органів внутрішніх справ України окреслилася тенденція до домінування формалізованих процедур (тестування, підготовка висновків, експертних оцінок, звітів, аналітичних довідок тощо) над практичною психологічною роботою з персоналом. Існують певні проблеми у функціонуванні системи психологічного забезпечення МВС України, серед яких можна назвати: розширення бюрократії, консерватизм, інертність у реалізації інноваційних технологій, недостатнє матеріально-технічне забезпечення.

Саме тому нині актуалізується необхідність аналізу проблем, які гальмують подальший розвиток служби психологічного забезпечення. Окрім того, наявна форма професійно-психологічного відбору, яка базується на традиційному тестовому методі, не дозволяє прогнозувати професійну поведінку кандидатів на службу в органи внутрішніх справ. Базові критерії системи профвідбору (придатність-непридатність) запозичені з медицини і за своїм змістом спираються головним чином на суто психофізіологічні та психологічні параметри. Водночас поза увагою дослідників залишаються питання прогнозу соціальної та професійної

діяльності людини на основі більш глибокого вивчення соціально-психологічних складових особистості, типових патернів її поведінки в системі соціальних взаємодій, а також показників ціннісно-сміслової сфери.

Нині особливо гостро постало завдання запровадження оновленої системи роботи з кадрами ОВС, яка була б адекватна реаліям України та потребам радикальних реформ, що проводяться в правоохоронних органах.

Зазначене актуалізує питання створення ефективної системи забезпечення надійності персоналу ОВС, ключова роль у якій належить саме відомчій психологічній службі. Задля ефективного функціонування та результативної діяльності служба психологічного забезпечення потребує, перш за все, якісного психодіагностичного інструментарію, створення якого ускладнюється низкою проблем, що вимагають нагального вирішення.

По-перше, комплекс засобів професійної психодіагностики в системі МВС переважно був сформований ще в середині ХХ століття, а, отже, потребує оновлення з урахуванням сьогодення.

По-друге, визначення нормативних показників більшості тестових методик проводилося на вибірці клінічного контингенту, що не може розповсюджуватися на інші категорії населення.

По-третє, модифікація основних методик для системи МВС, яка б враховувала специфіку діяльності та особливості контингенту працівників ОВС, практично не проводилася. Тому методичний психодіагностичний комплекс, що використовується на сьогодні відомчими практичними психологами, потребує суттєвого перегляду, уточнення та корегування (і в аспекті рестандартизації зокрема).

Прикро констатувати, що на теперішній час в Україні відсутні наукові дослідження з означених питань, бракує відповідних фахівців для проведення таких робіт, а також не існує жодної державної установи, організації або приватної структури, яка б розробляла психодіагностичні методики чи проводила їх рестандартизацію.

Зважаючи на це, проведення рестандартизації методики Р. Кеттелла для використання в роботі з персоналом органів та підрозділів внутрішніх справ є актуальним завданням, що має підвищити надійність психодіагностичного тестування.

Об'єкт дослідження – 16-факторний особистісний опитувальник Р. Кеттелла, предмет – проведення рестандартизації 16-факторного особистісного опитувальника Р. Кеттелла на категорії працівників ОВС.

Мета роботи полягає в проведенні рестандартизації 16-факторного особистісного опитувальника Р. Кеттелла на категорії працівників ОВС.

Основними завданнями рестандартизації 16-факторного особистісного опитувальника Р. Кеттелла на категорії працівників ОВС є:

- уніфікація *процедури проведення* 16-факторного особистісного опитувальника Р. Кеттелла;
- визначення *норм* виконання тесту, співставлення їх із запропонованими в оригіналі методики та внесення відповідних коректив (за необхідності);
- дотримання однаковості *оцінки та інтерпретації* результатів тестування.

Основні результати. 16-факторний особистісний опитувальник – це психодіагностична методика, розроблена в Іллінойському університеті (США) під керівництвом Реймонда Кеттелла у межах і з урахуванням висунутих ним теоретичних положень. Цей опитувальник є багатовимірною методикою для оцінювання індивідуально-психологічних якостей людини, виявлення особистісних проблем, а також пошуку корекційних механізмів для їх вирішення.

Рестандартизація передбачає виконання низки послідовних етапів.

Перший етап рестандартизації психологічного тесту полягає в дотриманні *однакової процедури* тестування, що включає:

умови тестування (приміщення, освітлення, час проведення та інші зовнішні фактори);

зміст інструкції та особливості її пред'явлення (тон голосу, паузи, швидкість мовлення тощо);

наявність стандартного стимульного матеріалу, стандартних бланків для виконання тесту;

часові обмеження щодо виконання тесту (за наявності);

врахування впливу ситуаційних чинників на процес і результат тестування (втома, перенапруження опитуваного, погане освітлення, відсутність вентиляції, переривання тестування і т. ін.);

мотивація участі в тестуванні, вірогідність симуляції, дисимуляції, агравації, створення запобіжних засобів для протидії навмисному чи несвідомому викривленню результатів тестування респондентом;

врахування впливу поведінки фахівця-психолога на процес і результат тестування (схвальної, домінуючої, упередженої, формальної тощо);

врахування досвіду опитуваного у тестуванні (первинне або повторне проходження процедури тестування).

Другий етап рестандартизації психологічного тесту передбачає забезпечення *однаковості процедури оцінювання* результатів тесту (стандартна інтерпретація та попередня обробка), що висуває певні вимоги до рівня підготовки та професіоналізму психолога, який здійснює процедуру тестування, зокрема:

кваліфіковане використання психометричного інструментарію;

уміння самостійно систематизувати та аналізувати отримані результати, проводити їх обробку;

самостійне оцінювання ефективності методики, визначення втрати необхідного рівня надійності, при цьому вміння перевірити свою гіпотезу;

самостійне виявлення та вимірювання рівня мотиваційних викривлень, що обумовлюють фальсифікацію результатів тестування, коректне відсіювання недостовірних протоколів, статистичне фіксування прийнятного рівня достовірності;

чітке розуміння, що самостійне внесення модифікацій у методику (формулювання інструкції, окремих питань, послідовність пред'явлення стимульного матеріалу тощо) спричиняє втрату психометричної достовірності отриманих результатів.

Третій етап рестандартизації тесту полягає у визначенні норм виконання тесту як еталону, порівняння результатів тестування з нормами, наведеними в тесті-оригіналі, та за необхідності – їх корегування. Особливо слід підкреслити, що норми повинні розроблятися з урахуванням певних показників (вік, стать, професія, місце проживання тощо).

Для експериментального дослідження психодіагностичних можливостей методики Р. Кеттелла та її рестандартизації було використано результати опитування працівників органів внутрішніх справ за останні три роки в розрізі служб (див. табл. 1). Для тестування були відібрані працівники ОВС, які користуються повагою та мають високі морально-ділові якості. Тестування проводилось у всіх областях України. Слід зазначити, що останнє, на наш погляд, подібне дослідження (на вибірці студентської молоді) було проведено у 2002 році О.Г. Шмелєвим (МГУ ім. М. Ломоносова).

Таблиця 1

**Кількість працівників органів та підрозділів внутрішніх справ,
які брали участь у експериментальному дослідженні**

№ п/п	Назва служби	Кількість внесених результатів
1	Карний розшук (КР)	310
2	Штаб, чергова частина	232
3	Державна служба боротьби з економічною злочинністю (ДСБЕЗ)	180
4	Державна автомобільна інспекція (ДАІ)	258
5	Патрульна служба (ПС)	948
6	Підрозділи по боротьбі з незаконним обігом наркотиків (БНОН)	139
7	Слідство	367
8	Дільничні інспектори міліції (ДІМ)	472
9	Науково-дослідні експертно криміналістичні центри (НДЕКЦ)	68
10	Кримінальна міліція у справах дітей (КМСД)	41
11	Спецпідрозділи (СП - Беркут, Сокіл, Грифон)	267
12	Інші служби, що забезпечують діяльність ОВС (КЗ, СРЗ, ІАТ, РС)	95
РАЗОМ:		3377

Для вирішення питання відповідності базових норм методики Р. Кеттелла, а також коректності їх використання в роботі з працівниками міліції було проведене експериментальне дослідження. Зауважимо, що варіантів (різновидів) методики Р. Кеттелла є доволі багато. Наведений у нашій роботі варіант використовується в системі психологічного забезпечення органів та підрозділів внутрішніх справ. Виходячи із зазначених у методиці показників, середніми значеннями за всіма 16 шкалами вважається показник 5,5 балів, а середньоквадратичне відхилення має значення 1,5 балів. Тобто коридор середніх значень за всіма шкалами методики Р. Кеттелла становить 4–7 балів. Бали нижче та вище зазначеного коридору вважаються низькими та високими відповідно, незалежно від професійного або освітнього рівня респондента.

При переносі тестування у інше соціокультурне середовище (відмінне від зазначеного в апробації методики) коридори низьких, середніх та високих балів можуть змінитися. Завданням дослідників (психолога) при цьому є аналіз особливостей нового соціокультурного середовища та за необхідності внесення відповідних змін у процес підрахунків отриманих результатів.

Для аналізу відповідних особливостей вибірки працівників ОВС було проведене їх тестування. Отримані в ході психодіагностичного тестування оцінки заносились у програму Excel-2010, після чого були всебічно проаналізовані за допомогою різних статистичних інструментів, зокрема дискрептивного, порівняльного та кореляційного аналізу.

Слід зазначити, що аналіз коефіцієнтів варіації, показників повної асиметрії та повного ексцесу (за Е.І. Пустильниковим та Н.А. Плохінським) виявив наявність закону нормального розподілу за всіма наведеними шкалами (первинними факторами).

Наявність нормального закону розподілу дає можливість використовувати стандартний набір статистичних методів програм Excel-2010 та SPSS.

Отримані середньонормативні показники на вибірці успішних працівників органів внутрішніх справ різних підрозділів та різних областей України свідчать про досить значне розходження “базових” та “емпіричних” оцінок за методикою Р. Кеттелла (див. табл. 2).

Таблиця 2

Порівняння середньонормативних показників, отриманих у ході рестандартизації, з наведеними в ключі 16-факторного особистісного опитувальника Р. Кеттелла

№ п/п	A	B	C	E	F	G	H	I	L	M	N	O	Q1	Q2	Q3	Q4
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16
Емпіричні статистичні дані																
ср.	6,9	5,9	7,8	5,7	6,1	6,5	7,9	5,1	4,0	4,6	6,9	4,5	5,9	3,2	7,2	3,5
ср.кв.от	1,7	2,2	1,9	1,5	1,8	1,9	1,8	1,8	2,2	2,1	2,1	2,1	1,9	1,9	1,9	1,9
Базові статистичні дані																
ср.	5,5	5,5	5,5	5,5	5,5	5,5	5,5	5,5	5,5	5,5	5,5	5,5	5,5	5,5	5,5	5,5
ср.кв.от	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5

Виходячи з результатів, отриманих у таблиці 2, зауважимо, що майже за всіма шкалами 16-факторного особистісного опитувальника Р. Кеттелла є відмінності між “базовими” оцінками та тими, що отримані внаслідок дослідження. За показниками шкал А (комунікативність), С (емоційна стійкість), Н (сміливість) та N (дипломатичність) отримані статистично достовірні відмінності від “базового” варіанту. Це свідчить, що середні показники за цими шкалами в середовищі працівників органів внутрішніх справ значно вищі “нормативних” – отриманих у тому соціокультурному середовищі, де створений (адаптований) цей опитувальник. З іншого боку, за показниками шкал Q2 (самостійність) та Q4 (напруженість) середньонормативні показники працівників органів внутрішніх справ статистично (достовірно) нижчі.

Отримані результати не суперечать теоретичним очікуванням. Зокрема, поєднання високих оцінок за факторами А та Н свідчить, що в особистості є вираженою потреба в спілкуванні. Такі респонденти вміють легко та швидко, часто за власною ініціативою вступати в контакти із незнайомими або малознайомими людьми. Мають великий комунікативний досвід. Водночас часто взаємовідносини мають поверхових та нетривалий характер. Спілкування може виступати знаряддям праці та вирішення професійних завдань. Таким чином, отримані результати засвідчили важливість комунікативної сторони професійної діяльності працівників органів та підрозділів внутрішніх справ.

Високі середні бали за фактором С (емоційна стійкість) свідчать про витриманість, емоційну зрілість, реалістичність, вміння реально оцінювати професійні ситуації та приймати виважені рішення. Високі середні значення за фактором Н (сміливість) відображають схильність респондентів до ризику, виражену мотивацію досягання, високий рівень витіснення, оптимістичність та дієвість. Високі оцінки за фактором N (дипломатичність) вказують на досвідченість, швидкість прийняття рішень, гнучкість мислення, хитрість.

Водночас низькі середні значення за фактором Q2 (самостійність) свідчать про схильність підкорятися, уникати ситуацій, де необхідно брати на себе відповідальність. Низькі значення за фактором Q4 (напруженість) свідчать про високу критичність при оцінці професійних ситуацій, високу самооцінку та впевненість у собі.

Проведено рестандартизацію 16-факторного особистісного опитувальника Р. Кеттелла. У авторському дослідженні (див. Методичні рекомендації “Використання 16-факторного особистісного опитувальника Р. Кеттелла у роботі з працівниками органів внутрішніх справ”) наведено єдиний підхід до організації та проведення тестування за цією методикою, наведено оновлені стандартизовані

тестові норми, впровадження яких сприятиме підвищенню якості оцінювання результатів тестування працівників органів внутрішніх справ.

Внаслідок відсутності даних автора методики (Р. Кеттелла) щодо показників надійності, валідності та інформативності для зазначеного тесту (які зазвичай автори методики або її адаптації наводять), а також зважаючи на специфіку конструювання самого тесту (методика була побудована за результатами факторизації слів із англomовного словника, що описують особистість), визначати для порівняння експериментальні показники надійності, валідності та інформативності базової версії методики немає сенсу. Отримані середньонормативні показники для загальної вибірки можна вважати еталонними при тестуванні працівників на службу до всіх зазначених вище підрозділів органів внутрішніх справ. Зауважимо, що внаслідок корегування тестових норм 16-факторного особистісного опитувальника Р. Кеттелла високим балом для факторів А (комунікативність), С (емоційна стійкість), Н (сміливість) та N (дипломатичність) є 10 балів, а з іншого боку, для факторів Q2 (самостійність) та Q4 (напруженість) низьким балом може вважатися 1 бал (для L (підозріливість) – 1 і 2 бали).

Загалом, отримані результати із теоретичними очікуваннями і, на нашу думку, відображають професійно важливі якості для працівників органів та підрозділів внутрішніх справ.

Водночас зауважимо, що проведення рестандартизації методики є складним і довготривалим процесом, який передбачає поетапне здійснення та уніфікацію як самої процедури проведення (інструкцій, бланків обстеження, способів реєстрації результатів, умов проведення тестування), так і системи оцінювання, що здійснюється періодично (кожні 10–15 років) на репрезентативній вибірці осіб, стосовно яких планується використовувати методику.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Наказ № 53/2002 – РП “Про заходи щодо зміцнення дисципліни працівників та вдосконалення кадрової роботи у правоохоронних органах”.
2. Барко В.И. Исследование характерологических особенностей участковых инспекторов милиции / В.И. Барко, И.О. Шматко // Психопедагогика в правоохранительных органах. – 1996. – № 1. – С. 28–31.
3. Барко В.И. Психологія управління персоналом органів внутрішніх справ (проактивний підхід) : Монографія / В.И. Барко. – К. : Ніка-Центр, 2003. – 448 с.
4. Малхазов О.Р. Психологія та психофізіологія управління руховою діяльністю : Монографія / О.Р. Малхазов. – К. : Євролінія, 2002. – 320 с.
5. Котляр В.Ю. Нетрадиційні форми середнього значення в кримінологічних дослідженнях / В.Ю. Котляр, Ю.В. Котляр // Проблеми пенітенціарної психології і практики. – 2002. – № 7. – С. 172–180.
6. Котляр Ю.В. Нові форми оцінки тісноти зв'язку ознак групових тенденцій курсантів / Ю.В. Котляр // Проблеми пенітенціарної психології і практики. – 2002. – Спец. вип. – С. 172–180.
7. Котляр В.Ю. Кластерний аналіз результатів психологічного тестування курсантів Київського інституту внутрішніх справ / В.Ю. Котляр, Ю.В. Котляр // Проблеми пенітенціарної теорії і практики. – 2003. – № 8. – С. 318–326.
8. Шмелев А.Г. Психодіагностика личностных черт / А.Г. Шмелев. – СПб. : Речь, 2002.
9. Бессокирная Г.П. Факторный анализ : традиции использования и новые возможности / Г.П. Бессокирная // Социология: 4М. – 2000. – № 12.
10. Окунь Я. Факторный анализ : Монография / Я. Окунь. – М. : Статистика, 1973.

Отримано 23.01.2014

УДК 159.9: 343.6

Л.А. Кириєнко,
О.В. Осадча

ПСИХОЛОГІЧНИЙ АНАЛІЗ СУЇЦИДАЛЬНОЇ ПОВЕДІНКИ

У статті розглянуто феномен суїцидальної поведінки: розкрито сутність основних понять, наведено різні класифікації, представлено основні концептуальні моделі.

Ключові слова: суїцид (самогубство), суїцидальна поведінка, статистика самогубств, класифікації суїцидів, концептуальні моделі суїцидальної поведінки.

В статье рассмотрен феномен суицидального поведения: раскрыта сущность основных понятий, приведены различные классификации, представлены основные концептуальные модели.

Ключевые слова: суицид (самоубийство), суицидальное поведение, статистика самоубийств, классификации суицидов, концептуальные модели суицидального поведения.

Paper examines the phenomenon of a suicidal behavior: it reveals the essence of basic concepts, describes different classifications, presents basic conceptual models.

Keywords: suicide (self-killing), suicidal behavior, statistics of suicides, suicide classification, conceptual model of suicidal behavior.

На сьогодні самогубство як різновид аутоагресивної поведінки становить одну з глобальних проблем сучасності і, певною мірою, може визначатися як критерій здоров'я суспільства.

Загальна світова статистика виявляє надто тривожну картину: близько мільйона осіб на планеті щорічно зводять рахунки із життям і принаймні в 10–20 разів більше – здійснюють суїцидальні спроби. Згідно з інформацією Всесвітньої організації охорони здоров'я (ВООЗ) самогубство посідає 10 місце в рейтингу причин смерті у світі. За останні 45 років показник розповсюдженості суїцидів зріс на 60 % (загальний світовий показник становить 16 осіб на 100 тисяч населення, або один випадок смерті кожні 40 секунд), а, враховуючи прогноз ВООЗ, у 2020 році становитиме майже 1,53 мільйона людей на планеті. Особливу стурбованість посилює тенденція до омолодження суїцидального контингенту (у віковій групі від 10 до 24 років самогубства є другою за частотою причиною смерті). Безумовно, регіони різняться між собою за показниками поширеності суїцидів (причому найвищі відмічаються у Східній Європі), однак загалом у багатьох країнах (навіть розвинених) рівень самогубств або підвищується, або залишається суттєво значним [1].

Не менш тривожна ситуація склалася і в Україні, про що свідчить десята позиція в рейтингу країн світу за кількістю самогубств. Так, за останніми доступними офіційними даними у 2013 році загальний рівень суїцидів у нашій країні склав 20,6, що згідно з градацією ВООЗ визначає приналежність Україні до групи країн із високим і дуже високим рівнем самогубств (понад 20 осіб на 100 тис. населення) [2]. Особливо загрозливими щодо прогнозу є темпи приросту рівнів суїциду в підгрупі населення до 40 років. Звертає на себе увагу і той факт, що провідними для аутоагресивної поведінки є соціально-психологічні

фактори ризику. Певно, саме тому серед суїцидів переважають аномічні самогубства¹, як наслідок неспроможності особистості пристосуватися до швидкоплинних умов суспільства.

Отже, високий рівень самогубств і темпи його зростання відображають величезний масштаб проблеми, її серйозність, а також є незаперечним доказом того, наскільки актуальна та значуща будь-яка робота із запобігання зростання суїцидальної активності. Саме тому комплексне дослідження феномену самогубства (в усіх аспектах) і питання його профілактики в останнє десятиліття визначаються першочерговими завданнями всесвітнього масштабу, у зв'язку з чим будь-які наукові дослідження та розробки, що сприяють вирішенню суїцидологічних проблем, набувають винятково важливого значення.

Основні поняття суїцидальної поведінки. Розпочинаючи розгляд означеного питання, слід приділити увагу з'ясуванню сутності основних понять суїцидальної тематики, оскільки без цього взагалі неможливе змістовне дослідження проблеми самогубств.

Термін “суїцид” уперше ввів до наукового вжитку ще в 1642 році англійський лікар і філософ Томас Браун у своєму творі “Religio Medici” (“Вірування лікарів”), утворивши його від латинського *sui* – “себе” та *caedere* – “вбивати” [3].

У подальшому вивчення природи суїцидальної поведінки (самогубств) і знаходження ефективних способів її запобігання привернуло до себе увагу представників різних наук. З часом (а конкретніше – у минулому столітті) ця проблема сприяла розвитку самостійної наукової дисципліни – *суїцидології*, яка визначається як спеціальний розділ психології, що досліджує причини самогубств. Варто зазначити, що суттєвою відмінністю суїцидології є те, що вона становить собою комплексну мультидисциплінарну науку. Незважаючи на те, що становлення її припадає лише на середину ХХ сторіччя, на сьогодні це галузь теоретичних і практичних знань, яка є загальновизнаною та інтенсивно розвивається, використовуючи досягнення багатьох наукових дисциплін (психіатрії, психології, соціології, юриспруденції та інших наук), а також має власний об'єкт і предмет дослідження, теоретичний, термінологічний і методичний апарат, свої досить чітко визначені концептуальні положення та принципи.

Ключові поняття і терміни сучасної суїцидології утворюють її основний понятійний апарат: *суїцид (самогубство)*, *суїцидальна поведінка*, *суїцидальні думки*, *суїцидальні задуми*, *суїцидальні наміри*, *суїцидальні спроби*, *парасуїцид*, *суїцидальний ризик*, *суїцидент* і деякі інші.

У змістовому розумінні **суїцид (самогубство)**² означає усвідомлене навмисне позбавлення себе життя і з цього погляду є суто людським, свідомим, поведінковим актом. На сьогодні в науковій літературі нараховується безліч різних визначень поняття “самогубство”. Ключовим вважається визначення, запропоноване в класичній праці французького соціолога Еміля Дюркгейма “Самогубство” (1897) [4]: “Самогубством називається кожний випадок смерті, який безпосередньо або опосередковано є результатом позитивного або негативного вчинку, скоєного самим потерпілим, якщо цей останній знав про очікувані результати”. Більш просте і чітке визначення запропоноване сучасним суїцидологом Марвіном

¹ Самогубства, пов'язані з втратою ціннісної системи у суспільстві. **Аномія** (від фр. *anomie* – “відсутність закону, організації”) – морально-психологічний стан індивіда/суспільства, зумовлений кризою та соціальною дезорганізацією, руйнуванням системи цінностей. Проявляється у відчуженості людини від суспільства, апатії, розчаруванні в житті, зростанні злочинності тощо.

² Поняття “суїцид” і “самогубство” авторами використовуються як синоніми.

Фарбером: “Самогубство – це свідоме, навмисне і швидке позбавлення себе життя”. Зазначені критерії (наявність усвідомлюваного наміру і конкретних дій (бездіяльності), що безпосередньо призводять до смерті) є важливими, оскільки суттєво обмежують види саморуйнівної поведінки і становлять диференційні ознаки відмінності цього феномена від подібних до нього явищ (загибель через наркоманію, алкоголізм, психічні захворювання, неусвідомлення власних дій або їх наслідків, необачність, нещасні випадки, невиправданий ризик тощо).

Суїцидальна поведінка, на відміну від суїциду (самогубства), поняття більш широке, що включає будь-які внутрішні чи зовнішні форми психічних актів, які визначаються та спрямовуються уявленнями про позбавлення себе життя.

До внутрішніх форм відносять: антивітальні переживання, пасивні суїцидальні думки, суїцидальні задуми, суїцидальні наміри; до зовнішніх – суїцидальні прояви, суїцидальні спроби, парасуїциди та завершені суїциди [5; 6].

Зазначені форми внутрішньої поведінки, з одного боку, відображають відмінність у структурі суїцидальних феноменів, а з іншого – є етапами формування суїциду, серед них:

- *антивітальні переживання* (заперечення життя без чітких уявлень про власну смерть);

- *пасивні суїцидальні думки* (характеризуються уявленнями, фантазіями на тему своєї смерті, проте без конкретизації щодо позбавлення себе життя);

- *суїцидальні задуми* (активізація прояву суїцидальності (тенденція до самогубства), що супроводжується афективною напруженістю; розробка планів реалізації суїциду; обмірковування способів, часу і місця, що свідчить про серйозність намірів і ризик здійснення завершеного суїциду);

- *суїцидальні наміри* (відрізняються прийняттям рішення про самогубство, що передбачає приєднання вольового компонента, який призводить до переходу внутрішньої поведінки у зовнішню та безпосереднього здійснення задуму).

Суїцидальні прояви як зовнішні форми поведінки представлені відповідними висловлюваннями, натяками, деякими вчинками (нехарактерні усамітнення чи ейфоричність, неадекватність подарунків), що, однак, не супроводжуються певними діями, спрямованими на позбавлення себе життя.

До *суїцидальних спроб* належать усі суїцидальні акти, які не завершилися смертю з причини, що не залежить від суїцидента (наприклад, втручання інших осіб, обрив мотузки, своєчасно проведені реанімаційні заходи і т. ін.). На відміну від справжніх спроб, також виокремлюють удавані, демонстративні, спрямовані на досягнення певного бажаного ефекту (а не на самознищення), щодо яких застосовують поняття *парасуїциди*.

Завершений суїцид означає, що відповідні дії призвели до загибелі суб'єкта.

Поняття **суїцидального ризику** вказує на схильність людини до вчинення дій, спрямованих на власне знищення; потенційну готовність здійснити самогубство.

У свою чергу, термін “**суїцидент**” застосовується до людини, яка скоїла самогубство чи здійснила спробу самогубства.

Враховуючи наведене вище, слід узагальнити, що сучасна суїцидологія має свій термінологічний апарат, який передбачає медико-психологічний аналіз проблеми суїцидів на індивідуальному та соціальному рівнях.

Класифікація самогубств. Складність феномену самогубства та безліч його різновидів визначають і множинність його класифікацій відповідно до різних підстав (причин, стадій, мотивів тощо).

У сучасній суїцидології залежно від *способу здійснення* розрізняють такі види самогубства:

- самоповішання;
- самоудавлення;
- самоутоплення;
- самоотруєння;
- самоспалення;
- самогубство за допомогою колючих та ріжучих предметів;
- самогубство за допомогою вогнепальної зброї;
- самогубство за допомогою електричного струму;
- самогубство за допомогою використання рухомого транспорту або рухомих частин механізмів;
- самогубство при падінні з висоти;
- самогубство за допомогою припинення прийому їжі;
- самогубство переохолодженням і деякі інші.

Свого часу відомий соціолог Е. Дюркгейм виділив чотири різні типи самогубств залежно від **особливостей контактів із соціальним середовищем**:

1) *“анемічне” самогубство* – суїцид, причиною якого є безсилля, кризові ситуації в житті, особисті трагедії (смерть близької людини, втрата працездатності чи майна, нещасне кохання тощо);

2) *“альтруїстичне” самогубство* – це самопожертва заради блага інших людей, суспільства (через певні релігійні або політичні переконання; в умовах воєнних дій; щоб не обтяжувати близьких, не ганьбити їх у зв’язку з якимось порушенням моралі або злочином і т. ін.);

3) *“егоїстичне” самогубство* є наслідком розриву соціальних зв’язків між індивідом і оточенням, коли індивідуальне “я” протиставляється суспільству (переважає зосередження на особистому), через що соціум втрачає свій регулюючий вплив на особу;

4) *“фаталістичне” самогубство* здійснюється людьми через посилений контроль із боку оточення, надмірну постійну регламентацію, що стає нестерпною.

Дещо пізніше до цієї класифікації Е. Дюркгеймом було додано ще три типи самогубств:

5) *“афективне” самогубство*, що супроводжується дезорганізацією та звуженням свідомості, – до нього схильні імпульсивні люди з недостатністю самоконтролю, які залишилися в кризовий момент на самоті;

6) *“аномічне” самогубство* – пов’язане з втратою системи цінностей у суспільстві, апатією, розчаруванням у житті;

7) *“імунологічне” самогубство* – властиве дітям, які переживають проблеми батьків (розлучення, хвороби, втрата роботи). Дитина розуміє, що може бути зайвою, зашкодити щастю матері (батька), і, вважаючи, що її “відсутність” може зарадити ситуації, чинить спробу самогубства (дитячий варіант альтруїстичного самогубства).

Найпоширенішою є класифікація суїцидів **за характером здійснення** [7]: істинні, демонстративні, афективні і приховані.

Істинний (реальний, раціональний) суїцид, метою якого є позбавлення себе життя внаслідок втрати перспектив (людина насправді не хоче жити і прагне смерті). Істинний суїцид не буває спонтанним, хоча іноді й виглядає досить несподіваним. Такому суїциду завжди передують знижений настрій, депресивний стан або думки про смерть. Причому для оточення (навіть найближчого) нерідко такий стан людини залишається непоміченим. Своєрідний тест на готовність до істинного суїциду становить наявність роздумів людини про сенс життя.

Демонстративний (шантажний) суїцид – самогубство як певна гра, коли людина переконана в тому, що її врятують. Мотив такого самогубства полягає не в позбавленні себе життя, а в демонстрації цього наміру. Мета демонстрації може бути різною: привернути до себе увагу, отримати певну вигоду при вирішенні конфлікту чи якийсь аргумент у суперечці з оточенням, психологічний тиск на родичів і т. ін. Для здійснення демонстративно-шантажної суїцидальної спроби обираються час, коли хтось має прийти, і надійний спосіб, який забезпечить виживання (зазвичай такі самогубці навіть не перебувають у критичному стані). За даними різних авторів, демонстративні самогубства становлять близько 50% від загального числа суїцидів. Смертельні результати в такому разі є наслідком фатальних випадковостей.

Афективний суїцид – суїцидальні дії, що зумовлені імпульсивною, надзвичайно сильною емоційною реакцією і виникають внаслідок раптової гострої психотравмуючої події або під впливом акумуляції хронічних психотравм, отриманих впродовж тривалого часу. Такі суїциди характеризуються “згорнутістю” та інтенсивністю динаміки на тлі “звуженої” свідомості (сприйняття ситуації вибірково фрагментарне, уривчасте), стрімким зростанням емоційної напруженості, вкрай емоційно насиченими негативними переживаннями гніву, обрбзи, ураженої гідності, честі тощо. Ідея самогубства з’являється у свідомості зненацька і набуває непереборної сили, при цьому суїцидальне спонукання обумовлює відсутність страху смерті та болю, суттєво знижується самоконтроль за діями та критичність оцінки й осмислення ситуації,

а також здатність раціонально сприймати звернення й аргументи оточення.

Від демонстративної поведінки такі дії відрізняються відсутністю шантажу та здійснюються з метою позбавлення себе життя, а від істинного суїциду – відсутністю усвідомлення причин і умов самогубства, потужною спонукальною силою поведінкових актів, готовністю покінчити із життям навіть у присутності сторонніх, долаючи їх спроби перешкодити суїциду.

Прихований суїцид (непряме самогубство) – вид суїцидальної поведінки, що фактично не відповідає її ознакам, однак має аналогічну спрямованість і супроводжується високою ймовірністю летального результату. Більшою мірою ця поведінка спрямована на ризик, на гру зі смертю, ніж на позбавлення себе життя. Тобто мова йде про так звану суїцидально обумовлену поведінку (ризикована їзда на автомобілі, заняття екстремальними видами спорту, професія небезпечного профілю, добровільні поїздки в гарячі точки і навіть алкогольна чи наркотична залежність). Переконувати таку людину в тому, що це становить небезпеку для життя, безрезультативно: зазвичай, саме цієї небезпеки і прагнуть приховані суїциденти.

За кількісними показниками виділяють індивідуальні та масові самогубства.

Існує також класифікація **за метою суїциду і мотивом діяльності**: 1) протест, помста, 2) заклик, 3) уникнення (покарання, страждання), 4) самопокарання, 5) відмова.

Протестні форми суїцидальної поведінки виникають у ситуації конфлікту, коли є ворожість або агресивність щодо суб’єкта, а сенс суїциду полягає у зворотному негативному впливі. Помста – це крайня форма протесту, нанесення конкретного збитку ворожому оточенню. Ці форми поведінки припускають наявність високої самооцінки та самоцінності, активну або агресивну позицію особистості з функціонуванням механізму трансформації гетероагресії в аутоагресію.

Сенс *суїцидальної поведінки типу “заклику”* полягає в активації допомоги ззовні з метою зміни ситуації. При цьому позиція особистості менш активна.

При суїцидах “уникнення” сутність конфлікту полягає в загрозі особистісному чи біологічному існуванню, якій протистоїть висока самоцінність. Сутність суїциду полягає в уникненні нестерпної особистої загрози шляхом самоусунення.

“Самопокарання” можна визначити як внутрішньоособистісний протест-конфлікт при своєрідному розщепленні “Я” і співіснуванні двох ролей: “Я судді” та “Я підсудного”. Сенса суїцидів самопокарання має дещо різні відтінки у випадках “знищення в собі ворога” (“суїцид за рішенням судді”, “рішення зверху”) і “спокутування вини” (“суїцид підсудного”, “ініціатива знизу”).

Якщо в попередніх чотирьох типах мета суїциду і мотив діяльності не збігалися, що давало підстави кваліфікувати суїцидальну поведінку як дію, то при суїцидах “відмови” виявити помітну розбіжність між ними неможливо. Інакше кажучи, мотивом є відмова від існування, а метою – позбавлення себе життя.

Вбачається перспективною класифікація суїцидальної поведінки через **аналіз суїцидальної спроби**, запропонована В. Тихоненком [8]. Зважаючи на ступінь бажаності смерті, автор доповнив теорію суїцидальної спроби кількома пов’язаними видами поведінки, серед яких:

- *демонстративно-шантажна суїцидальна поведінка*, мета якої – демонстрація наміру померти;
- *самоушкодження або членушкодження*, які взагалі не передбачають смерті та обмежуються лише пошкодженням того чи іншого органу;
- *відповідна поведінка як наслідок нещасного випадку*.

Отже, з огляду на наведене, діагностика суїцидальної поведінки повинна ґрунтуватися на чітко визначених підставах її класифікації, характері та мотиваційній спрямованості, точній оцінці ступеня вираженості.

Загальні концептуальні моделі суїцидальної поведінки. Враховуючи складність встановлення причин виникнення та розвитку механізмів самогубства, доцільно стисло розглянути основні концепції суїцидальної поведінки. Здійснений аналіз теоретичних підходів дозволяє виділити такі найпоширеніші концепції суїцидів: психопатологічну, біологічну, соціологічну, психоаналітичну та соціально-психологічну.

Психопатологічна концепція розглядає самогубство виключно як продукт хворобливих змін психіки, кваліфікуючи суїцидальні прояви як симптом психічного захворювання. Тобто вона базується на тому, що всі самогубці – душевнохворі люди, а суїцидальні дії – це прояви гострих або хронічних психічних розладів. Здійснювалася навіть спроба виділити самогубства в окрему нозологічну одиницю (suicidomania). Сама ж проблема вивчалася специфічними для медицини методами, тобто з погляду етіології, патогенезу та клініки захворювання. Відповідно, пропонувалися різноманітні методи фізіотерапевтичного і медикаментозного лікування суїцидоманії (кровопускання, жовчогінні засоби, холодні вологі обгортання і т. ін.), які, зрозуміло, були неефективними. Проте на сучасному етапі розвитку психологічної науки психопатологічна концепція становить переважно історичний інтерес (хоча деякі дослідники і зараз вважають, що суїцидальні дії є однією з форм проявів психічних захворювань).

Відповідно до **біологічної концепції** всіляко заперечувалося значення особистісних і соціальних чинників щодо пояснення механізмів суїцидальної поведінки. Радикальні представники цього напрямку, що відстоювали анатоμο-антропологічні погляди, стверджували, що суїцидальні дії є наслідком анатомічної дегенерації людини, її спадковою схильністю до саморуйнівної поведінки. Для підтвердження цього вони вказували на такі виявлені ознаки виродження, як: передчасне заростання черепних кісток, порушення залоз внутрішньої секреції, нерівності

черепа й утворення різних дефектів на його основі. Певним різновидом біологічної концепції можна вважати *антропологічний підхід*, представлений “конституціональними” поглядами Е. Кречмера та У. Шелдона, які вбачали основу суїцидальної поведінки “в конституціональних або ж характерологічних особливостях індивіда”. Представників конституціонального підходу об’єднувало переконання у тому, що тип темпераменту і навіть хвороби індивіда зумовлені характеристиками його тіла.

На противагу ортодоксальним психіатричним і біологічним поглядам щодо природи самогубств особливої уваги заслуговує *соціологічна концепція*, запропонована Е. Дюркгеймом. На його думку, суїцидальну поведінку в усіх її проявах можна зрозуміти лише крізь призму взаємин особистості із суспільством, причому провідну роль у її генезі відіграють саме соціальні чинники (економічні, політичні, культурні, релігійні тощо) [4]. Для пояснення причин самогубств ним було запропоноване поняття *аномії*, яке, за визначенням Е. Дюркгейма, характеризує особливий тип соціально-психологічної ізоляції, що настає при послабленні зв’язків, які поєднують індивіда з його соціальним оточенням.

Науковець вважав, що суїцидальні наміри виникають переважно внаслідок розриву міжособистісних зв’язків людини або відчуження її від тієї соціальної групи, до якої вона інтегрована. Певно саме тому, на думку представників соціологічної концепції, більшість суїцидальних дій спрямована не на самознищення, а на відновлення порушених соціальних зв’язків з оточенням. Проте, визначаючи причини самогубств, Е. Дюркгейм робить акцент на антилюдській структурі суспільства, яка вимагає від людини зусиль, що перевищують її можливості. Водночас слід сказати про односторонність опису цією концепцією феномену самогубства, оскільки вона пріоритетно відображає суспільні процеси, не враховуючи особистісних особливостей людини, а також наявність або відсутність у неї певних психопатологічних проявів.

У *психологічній концепції* провідне місце при інтерпретації суїцидальної поведінки належить психологічним чинникам, переважно підсвідомим механізмам психіки. Відомі представники цього напрямку (З. Фрейд, А. Адлер) розглядали самогубство як результат трансформації деструктивних психологічних сил людини на саму себе внаслідок інстинкту смерті, що може проявлятися в різних формах вчинення аутоагресивних дій (зокрема у суїциді) [9; 10].

Так, прихильники цієї моделі вважали, що суїцид – це спрямована на себе агресія, як прояв садизму і мазохізму, спосіб покарання свого “Его” з боку “Супер Его”. Саморуйнівні акти поведінки трактувалися ними або як наслідок порушення психосексуального розвитку особистості, нерідко зумовленого відсутністю значимих людей на вирішальних стадіях її розвитку, або як один зі способів повернення втраченого об’єкта прихильності, кохання та обожнювання [11].

Найбільш сучасна *концепція соціально-психологічної дезадаптації*, запропонована А. Амбрумовою, розглядає самогубство як результат дезадаптації особистості в умовах пережитих мікросоціальних конфліктів (наприклад, в ситуації втрати або загрози втрати значущих цінностей). У межах цієї концептуальної моделі суїцид є одним із крайніх варіантів поведінки людини в кризовій (стресовій, конфліктній) ситуації [12]. Причому варто зазначити, що суїцидогенність ситуації міститься не в ній самій, а визначається індивідуальними особливостями людини, її життєвим досвідом, характером і стійкістю системи відносин із навколишнім середовищем.

Об’єктивно соціально-психологічна дезадаптація проявляється в різних видах деструктивної поведінки особистості, а суб’єктивно – у широкий палітрі емоційних

порушень і переживань. У своїй динаміці вона проходить дві фази – передсуїцидальну і власне суїцидальну, причому ключову роль для несприятливого розвитку цього процесу відіграє гострий конфлікт, що посідає провідне місце у структурі суїцидального акту. Цей конфлікт, незалежно від характеру спонукальних причин, завжди набуває для людини рис реального, внаслідок чого супроводжується кризовими станами і тяжкими переживаннями (душевною болем), через що, зазвичай, і обирається саморуйнування як єдиноприйнятний спосіб позбутися болісних страждань.

Стан психологічної кризи як сприятливий ґрунт для самогубства виникає при тривалому впливі на особистість сукупності факторів, які належать до фрустраційних або стресогенних. Цілком зрозуміло, що особистість у конфліктних або екстремальних умовах поводить по-різному. З одного боку, це залежить від сили впливу соціальних факторів, з іншого – від індивідуальних особливостей людини. Сутність суїцидальної поведінки становить собою дисбаланс конструктивних і деструктивних тенденцій, внаслідок чого виникає сильне психоемоційне напруження або криза. Відповідно, логіка переходу ситуаційних кризових станів у аутоагресивні прояви залежить від обмеження (чи повного ігнорування) суб'єктом відомих способів вирішення конфліктних ситуацій, коли звичні варіанти подолання життєвих труднощів суб'єктивно оцінюються як неефективні або неприйнятні. Отже, суїцидальна поведінка зумовлюється трьома важливими складовими: 1) індивідуальними особливостями *особистості*, 2) ситуацією соціально-психологічного *конфлікту або стресу*, в якому опиняється людина, 3) подальшою її *дезадаптацією*.

Наведені найбільш поширені концептуальні підходи до вивчення феномену самогубств свідчать про те, наскільки важко визначити природу та механізми суїцидальної поведінки, оскільки вони детермінуються взаємовпливом різноманітних чинників (особистісних і середовищних), що не завжди виявляється однозначною причинно-наслідковою залежністю. Проте з'ясування найбільш імовірних причин для кожної конкретної ситуації, наявних умов і різновиду суїциду має суттєве значення насамперед для визначення шляхів профілактики самогубств і вибору оптимальних способів психокорекції особистості, яка схильна до суїцидальної поведінки або здійснила спробу самогубства.

Завершуючи наш розгляд, варто зауважити, що цілеспрямоване та систематизоване дослідження самогубств, а також розробка ефективної моделі їх превенції передбачають вирішення низки питань теоретичного, організаційного та прикладного характеру. А це доволі складне завдання, оскільки коло проблем, пов'язаних із вивченням суїцидів, надзвичайно широке і різноманітне, що вимагає постійної систематизації та узагальнення даних з урахуванням конкретних соціально-економічних, регіональних, культурно-історичних і медико-психологічних умов. Орієнтація на всебічний аналіз компонентів суїцидальної поведінки визначається як науковими критеріями повноти та цілісності опису, так і тією обставиною, що створення ефективної системи профілактики самогубств можливе лише на основі врахування максимальної кількості складових і їх взаємозв'язків, які призводять до формування суїцидальної активності. До цього слід також додати, що досягнення ефективного результату психопрофілактики можливе тільки при інтеграції зусиль значної кількості фахівців та установ у межах єдиної превентивної стратегії.¹

¹ Продовження у наступному номері.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. В отношении каких стратегий профилактики суицида имеются фактические данные, подтверждающие их эффективность? Сводный доклад СФДЗ, июль 2012 г. / Всемирная организация здравоохранения. Европейское региональное бюро [Электронный ресурс]. – Режим доступа : www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/.../e96630-Rus-final.pdf.
2. Смертність населення від зовнішніх причин у побуті у 2013 році // Державна служба статистики України : експрес-випуск від 19.02.2014 р. № 45/0/10.2 вн.-14. – К. : Держстат України, 2014. – 8 с.
3. *Ефремов В.С.* Основы суицидологии / В.С. Ефремов. – СПб. : Диалект, 2004. – 480 с. : ил.
4. *Дюркгейм Э.* Самоубийство : Социологический этюд / Э. Дюркгейм ; пер. с фр. с сокр. А.Н. Ильинского ; под ред. В.А. Базарова. – М. : Мысль, 1994. – 399, [1] с.
5. *Амбрумова А.Г.* Анализ состояний психологического кризиса и их динамика / А.Г. Амбрумова // Психологический журнал. – 1985. – Т. 6. № 6. – С. 107–115.
6. Профилактика самоубийств в органах и подразделениях внутренних дел : методическое пособие / М.И. Марьин, Ю.Г. Касперович, В.Ю. Рыбников, В.Ф. Войцех, Н.И. Мягких ; под общ. ред. В.М. Бурыкина. – М. : ИМЦ ГУК МВД России, 2004. – 200 с.
7. *Личко А.Е.* Суицидальное поведение подростков / А.Е. Личко, А.А. Александров // Клинико-психологические социальные и правовые проблемы суицидального поведения : Материалы симпозиума (Москва, 21–23 октября 1974 г.). – М. : НИИ психиатрии, НИИ МВД, 1974. – С. 71–79.
8. *Тихоненко В.А.* Классификация суицидальных проявлений / В.А. Тихоненко // Актуальные проблемы суицидологии. – М., 1978. – С. 59–72.
9. *Фрейд З.* Печаль и меланхолия / З. Фрейд // Суицидология : прошлое и настоящее. – М. : Когнито-Центр, 2001. – С. 255–270.
10. *Адлер А.* Практика и теория индивидуальной психологии / А. Адлер. – СПб. : Питер, 2003. – 256 с.
11. Суицидология: Прошлое и настоящее. Проблема самоубийства в трудах философов, социологов, психотерапевтов и в художественных текстах : сборник / сост. А.Н. Моховиков. – М. : Когито-Центр, 2001. – 565 с.
12. *Амбрумова А.Г.* Суицид как феномен социально-психологической дезадаптации личности / А.Г. Амбрумова, В.А. Тихоненко // Актуальные проблемы суицидологии : труды Московского НИИ психиатрии. – М., 1978. – Т. 82. – С. 6–28.

Отримано 15.04.2014

УДК 343.95:159.9

О.О. Лазаренко,
кандидат педагогічних наук

ЗАСТОСУВАННЯ СИТУАЦІЙНОЇ ПРОФІЛАКТИКИ ПРАВОПОРУШЕНЬ ЯК СКЛАДОВА ПРАВОПОРЯДКУ

У статті розглядається питання можливості удосконалення системи профілактики правопорушень шляхом застосування ситуаційної профілактики, яка є одним із методів проблемно-орієнтованої правоохоронної роботи, що має на меті організацію роботи поліції на основі ретельної оцінки всіх елементів її діяльності, спричинюваної на припинення правопорушень.

Ключові слова: система профілактики правопорушень, ситуаційна профілактика, правопорядок.

В статье рассматривается вопрос возможности усовершенствования системы профилактики правонарушений путем применения ситуационной профилактики, которая является одним из методов проблемно-ориентированной правоохранительной работы, имеющей целью организацию работы полиции на основе тщательной оценки всех элементов ее деятельности, направленной на пресечение правонарушений.

Ключевые слова: система профилактики правонарушений, ситуационная профилактика, правопорядок.

Paper discusses the possibility of the improving the crime prevention through the application of situational prevention which is one of the methods of the problem-oriented law enforcement, aimed at the organizing of the police activities based on a thorough estimation of all the elements of its activities aimed at the stopping crime

Keywords: system of crime prevention, situational prevention, right and order.

У структурі правопорядку, який характеризується фактичним правовим станом упорядкованості, врегульованості суспільних відносин і полягає в досягнутому рівні суспільного життя різноманітними юридичними засобами, що ґрунтуються на правовому законі, або, іншими словами, є наслідком реалізації вимог законності [1], окреме місце посідає профілактика правопорушень.

Діяльність будь-якої правоохоронної системи оцінюється її спроможністю забезпечити правопорядок, а саме атмосферу нормального правового життя, що встановлюється в результаті точного і повного здійснення розпоряджень правових норм (прав, свобод, обов'язків, відповідальності) всіма суб'єктами права [2]. Реалізація цього можлива лише за умов додержання режиму законності в суспільстві. Водночас правопорядок – це частина громадського порядку, який охоплює більш широке поняття, оскільки в його зміцненні і підтриманні важлива роль належить усім соціальним нормам.

На міліцію як складову правоохоронної системи держави безпосередньо покладається забезпечення та охорона громадського порядку, запобігання правопорушенням та їх припинення [3].

У своїх працях сучасні дослідники правоохоронної діяльності, такі як О.М. Бандурка, О.Г. Братко, Ю.А. Ведерніков, К.Ф. Гуценко, М.А. Ковальов, В.С. Ковальський, В.Г. Лукашевич, О.А. Мартиненко, В.І. Осадчий, О.Д. Ти-

хомиров, О.В. Тюріна, М.І Хавронюк, В.К. Шкарупа, О.В. Шмоткін, Н.С. Юзикова та інші, доводять неефективність лише тільки оперативного реагування та розслідування “за гарячими слідами” фактів правопорушень. Закордонний досвід реформування правоохоронних структур, зокрема поліції, свідчить, що процеси деполітизації та демілітаризації цих підрозділів майже автоматично призводять до відмови від іміджу “професійних борців зі злочинністю” та переорієнтації поліцейської діяльності здебільшого на профілактику правопорушень [4].

Забезпечити ефективне реагування на протиправні дії, порушення правових норм та норм суспільної поведінки можливо за умов не лише класичного кримінологічного аналізу злочинності за кримінологічними та кримінально-правовими ознаками, такими як види злочинів, спосіб вчинення злочину, засоби, які використовувалися при вчиненні злочину, об'єкти вчинення злочинів, предмети злочинного посягання, розмір спричинених матеріальних збитків, характер зв'язку між учасниками злочину, чисельність злочинної групи тощо [5, 172–178], а й застосування методу **ситуаційної профілактики** правопорушень. Він полягає в *оцінці можливостей зловмисника для вчинення правопорушення* у певних ситуаціях і був запропонований одним з основоположників проблемно-орієнтовного підходу в правоохоронній діяльності Германом Голдстайном. Проблемно-орієнтована правоохоронна робота – це підхід до поліцейської роботи, в рамках якого окремі елементи діяльності поліції (кожен з яких складається з кластера подібних інцидентів – злочинів або правопорушень, які поліція має припинити) розглядаються до найменших дрібничок. Для цього використовуються навички аналітиків-криміналістів та досвід особового складу з тим, щоб одержана інформація допомогла знайти новий, ефективніший шлях до розв'язання проблеми [6]. Для проведення дієвої профілактики правопорушень, важливо знати, на що конкретно необхідно вплинути, щоб зменшити ризик учинення правопорушення до мінімуму.

Оцінку можливостей вчинення правопорушення можна здійснювати, використавши п'ять основних шляхів, що були запропоновані Г. Голдстайном, а саме:

- *змусити правопорушника докладати більших зусиль для вчинення правопорушення* (обладнання додатковими засобами охорони, встановлення відеоспостереження, наближення маршрутів патрулювання до місць концентрації правопорушень);

- *збільшити ризик, на який правопорушник наражається, вчинюючи правопорушення;*

- *зробити результати правопорушення або очікувану вигоду від нього менш привабливими або неможливими* (наприклад, посилити контроль за діяльністю пунктів прийому металобрухту або ломбардів, змінити процедуру продажу залізничних квитків тощо);

- *усунути можливості для відмовок, якими правопорушники можуть “обґрунтовувати” чи виправдовувати свої дії;*

- *послабити або усунути стимули, що можуть приваблювати або схилити до вчинення правопорушення.*

У свою чергу, на основі цих підходів до звуження можливостей вчинення правопорушення були розроблені методи ситуаційної профілактики, на основі двох важливих припущень, що були зроблені на основі результатів класичного аналізу причин і умов учинення злочинів [7].

Перше припущення – людину правопорушником робить нагода (*теорія слушної нагоди*), а друге – правопорушник (або потенційний правопорушник) робить певний вибір, щоб скористатися наявною нагодою (*теорія раціонального вибору*).

Теорія слухної нагоди ґрунтується на тому, що нагода відіграє певну роль у всіх правопорушеннях, а не лише тільки у майнових злочинах. Так, розташування банкоматів в сільській місцевості, а саме в приміщеннях, де існує відкритий доступ до задньої панелі апарату, що дозволяє її демонтувати за допомогою газового різача або електроінструмента, одночасно з відсутністю відеоспостереження відіграє важливу роль у спонуканні до крадіжки. Водночас компонування нічних барів і клубів “грає на руку” розповсюджувачам наркотичних речовин або насильникам.

Нагоди для злочинів є дуже конкретними, зосередженими територіально та в часі. Наприклад, нагода для заволодіння транспортним засобом для використання його для вчинення іншого злочину відрізняється від нагод для заволодіння з метою продажу по запчастинах. Так само спостерігаються розбіжності в нагодах залежно від конкретної адреси, навіть у місцевості з високим ризиком вчинення правопорушень, та часу доби.

Розвиваючи цю теорію, дослідники поліційної роботи у США [8] також зазначають, що соціальні й технологічні зміни, що відбуваються у суспільстві, також створюють нові нагоди для злочинів: товари найбільш вразливі на етапах “зростання” та “масового маркетингу”, коли попит на них найвищий. Більшість товарів виходять на етап “насичення”, коли вони є у більшості людей, і тоді ймовірність їх потрапляння в потенційні об’єкти злочину значно знижується. Як приклад, на початку 90-х років так звана “9” (ВАЗ-2109) мав найбільший попит на “чорному ринку”, а тому був найбільш привабливим для заволодіння транспортним засобом.

Наявність нагод для вчинення правопорушень може залежати і від повсякденної життєвої активності: потенційні злочинці і об’єкти злочинів переміщуються, як того вимагає їх звичайна життєдіяльність. Зокрема, злочинець може відслідковувати шлях жертви (домівка – робота – відпочинок), вивчати розклад дня тощо.

Методи ситуаційної профілактики правопорушень, спрямовані на обмеження нагод, можуть застосовуватися до всіх аспектів повсякденного життя, але при цьому вони мають визначатися з урахуванням конкретних умов. Обмеження нагод зазвичай не призводить до витіснення злочинності: повне витіснення спостерігається дуже рідко, причому за даними багатьох досліджень таке витіснення практично не спостерігається [9]. Водночас треба ураховувати, що цілеспрямоване обмеження нагод на одній території може призвести до зниження або навпаки прогресу рівня злочинності на сусідній території, що пояснюється так званою “дифузією користі”. Тому важливим є застосування комплексного широкомасштабного підходу до звуження можливостей вчинення правопорушень.

Теорія раціонального вибору [10] складається з двох положень:

- злочинна поведінка передбачає прийняття рішення та здійснення вибору;
- рішення та чинники, що впливають на їхнє ухвалення правопорушниками, значною мірою залежать як від стадії правопорушення, так і від змісту самого правопорушення.

Дослідники Р. Кларк та Д. Корніш [11], розвиваючи теорію раціонального вибору, зазначали, що прийняття рішення та здійснення вибору обумовлюються обмеженням в часі, розумовими здібностями правопорушника та інформацією, якою він володіє, внаслідок чого раціональність зловмисника є “обмеженою”, а не “звичайною”. На їх думку, під час здійснення аналізу процесу прийняття рішення та здійснення вибору правопорушником необхідно ураховувати вид правопорушення, а також по-різному ставитися до рішень, які приймаються на

різних стадіях вчинення правопорушення. Наприклад, слід окремо розглядати рішення, пов'язані з первісною причетністю до правопорушення, та рішення, пов'язані з певною подією, наприклад вибором об'єкта для нападу. Такий підхід, на їх думку, дає змогу більш цілісно вивчати прийняті правопорушником рішення та зроблений ним вибір, а також розширює можливості для аналізу, за результатами якого визначаються відповідні профілактичні заходи.

Отже, використання методу ситуаційної профілактики, як і проблемно-орієнтовного підходу, дозволяє вивчити ситуацію вчинення правопорушень так, щоб максимально збільшити ефективність профілактичного впливу, а також оцінювати результативність нових підходів, забезпечити доведення результатів їхнього застосування до інших працівників, і надає можливість системно визначити, які підходи працюють, а які ні [12]. Він є закономірним розвитком традиційного підходу до здійснення кримінологічного аналізу причин та умов учинення правопорушень і може сприяти виведенню на значно ефективніший рівень організації профілактики правопорушень.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Цвік М.В. Загальна теорія держави і права / М.В. Цвік. – Харків : Право, 2002. – 432 с.
2. Скакун О.Ф. Теорія держави і права : Підручник / О.Ф. Скакун. – Харків : Консум, 2001. – 656 с.
3. Про міліцію : Закон України від 20.12.1990 № 565-XII // Відомості Верховної Ради УРСР (ВВР). – 1991. – № 4. – Ст. 20.
4. Мартиненко О.А. Основні принципи реформування органів внутрішніх справ / О.А. Мартиненко // Право України. – 2009. – № 10. – С. 139–144.
5. Аванесов Г.А. Криминология и социальная профилактика / Г.А. Аванесов. – М., 1980. – С. 172–178.
6. Goldstein H. Problem-Oriented Policing / Goldstein Herman. – Pfiladelpfia, 1990.
7. Міліція і громада / Рональд В. Гленсор, Гаррі Корднер, Джеймс Ф. Альбрехт, Роберт Пікок, А. Леухіна // Матеріали тренінгу в рамках спільного проекту МВС України та відділу з правоохоронних питань Посольства США в Україні з питань вдосконалення практики взаємодії органів внутрішніх справ з населенням (16–25 липня 2013, м. Хмельницький). – 2013. – 75 с.
8. Policing communities : understanding crime und solving problems : an anthology. – Ronald W. Glensor, Kenneth J. Peak, Mark E. Correia. – Roxbury Pab., 2000. – 321 p.
9. Корднер Г. Сучасна правоохоронна діяльність / Г. Корднер [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http : // www.gcordner.wordpress.com](http://www.gcordner.wordpress.com).
10. Clarke, Ronald R. (ed.) (1997). Situational Crime Prevention : Successful Case Studies. Second Edition. New York : Harrow and Heston [Електронний ресурс]. – Режим доступу : ISBN 0-911577-39-4.
11. Cornish D. & Clark R. Understanding crime displacement : An application of rational choice theory. Criminology, 25(4), 1987. – P. 933–947
12. Scott M. Problem-Oriented Policing : Reflections on the First 20 Years / Michael Scott [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http : // www.popcenter.org/library/reading/pdfs/reflectionsfull.pdf](http://www.popcenter.org/library/reading/pdfs/reflectionsfull.pdf).

Отримано 21.04.2014

М.О. Амонс,
кандидат юридичних наук

ПСИХОЛОГІЧНА ХАРАКТЕРИСТИКА ДІЯЛЬНОСТІ СПІВРОБІТНИКІВ КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧОЇ СЛУЖБИ ТА ОСНОВНІ ПАРАМЕТРИ ЇЇ ІМІДЖУ В СУЧАСНИХ УМОВАХ

У статті аналізуються соціально-психологічні чинники, що спричиняють сучасний стан кримінально-виконавчої служби у площині порушень у нашій роботі проблем психологічних особливостей її діяльності, та основні параметри іміджу в сучасних умовах особливостей правосвідомості громадян.

Ключові слова: кримінально-виконавча служба, правоохоронна система, суспільна свідомість, психологічні чинники, реформування правоохоронних органів, імідж.

В статье анализируются социально-психологические факторы, которые вызывают современное состояние уголовно-исполнительной службы в плоскости затронутых в нашей работе проблем психологических особенностей ее деятельности, и основные параметры имиджа в современных условиях особенностей правосознания граждан.

Ключевые слова: уголовно-исполнительная служба, правоохранительная система, общественное сознание, психологические факторы, реформирования правоохранительных органов, имидж.

Paper analyzes the socio-psychological factors, which cause a modern state of the Criminal-Executive Service in the context of the psychological aspects of its activities, as well as the main parameters of the image in the modern conditions of the legal consciousness of citizens are considered.

Keywords: criminal-executive service, law enforcement, public awareness, psychological factors, police reform and image.

Аналіз сучасного стану реформування кримінально-виконавчої служби свідчить про його певну заангажованість політичним інтересам, векторам спрямованості тієї політичної верхівки, яка в певних умовах і в певному часовому проміжку задає тон всьому суспільству загалом. У той час як правоохоронні органи вимагають нагальної дієвої підтримки у своїй діяльності як з боку держави, так і з боку суспільних інституцій. Важливими напрямками вирішення цієї проблеми є створення позитивного іміджу працівника правоохоронних органів, зростання правової свідомості громадян, їх готовності брати участь у вирішенні проблем правоохоронних органів.

Дослідження Л.Г. Дікой, О.Л. Журавльова, О.П. Єрмолаєвої, В.О. Бодрова, Є.О. Климова, А.К. Маркової та ін. дозволяють стверджувати, що особливості будь-якої професійної діяльності суб'єкта зумовлюються суспільними умовами її реалізації. Професійно-трудова діяльність завжди реалізується сумісно з певною суспільною поведінкою, яка чинить регулюючий вплив на розвиток цієї діяльності.

За нинішніх умов провідною сферою соціальної реалізації людини виступає професійна діяльність. Саме в ній актуалізується творче начало в людині, спрямоване не на біологічне самоствердження, а на утвердження себе як суб'єкта в продуктивній праці з метою соціального визнання: суспільством, оточуючими чи самим собою. Професійна діяльність постає для сучасної людини сферою, що дозволяє визначити суспільний статус, сформулювати стратегію спілкування з оточуючими, забезпечити певний рівень матеріального достатку тощо.

Особливості діяльності правоохоронної системи загалом та кримінально-виконавчої служби, зокрема, та значною мірою атрибути її суб'єкта є результатом впливу конкретних історичних умов їх існування, а не наслідком ізолюваного та стихійного процесу саморозвитку. Умови конкретної історичної епохи проєктують на суб'єкта правоохоронної діяльності макрозміни в суспільстві, політичні, економічні та інші перетворення, а також тенденції змін суспільної свідомості в оцінках населенням нашої держави діяльності окремого працівника та системи кримінально-виконавчих органів загалом.

Суперечливі політичні перетворення в нашій державі за останні 20 років викликали появу нового, незвичного для радянського суспільства, феномену соціальної уваги до особливостей діяльності кримінально-виконавчої служби України. Неординарна увага з боку представників громадських організацій, засобів масової інформації, владної еліти до змісту та результатів діяльності працівників спричинила асиметричну тенденцію в суспільній свідомості: жагу до рішучих дій щодо боротьби з корупцією, іншими негативними проявами суспільного життя та апатичність позиції щодо ресурсного забезпечення засад її діяльності (нормативно-правового, матеріально-технічного, кадрового тощо).

Для ефективного існування кримінально-виконавчої системи із боку суспільства повинні бути створені певні умови. Вони полягають в наданні ресурсів, що забезпечуються на державному рівні (діяльність Державної пенітенціарної служби України фінансуються виключно з держбюджету).

Водночас звичка суспільства до “спокійного” існування кримінально-виконавчої служби призвела до визначення виключно обов'язків її працівників перед громадянами з “забуттям” їх прав. Будь-які ресурси не безмежні, в тому числі ресурси силової структури. Епізодична хаотична модернізація автопарку, “крапельна” закупівля техніки не вирішує проблем матеріально-технічного забезпечення кримінально-виконавчої служби, що поглиблюються з кожним роком [1; 4].

Окремої уваги потребує аналіз ставлення держави до людського ресурсу в діяльності кримінально-виконавчої служби. Вступаючи на службу до Державної пенітенціарної служби України, працівник бере на себе дуже багато зобов'язань і обов'язкових застережень. Суспільство, у свою чергу, нічого не обіцяє правоохоронцю.

Згідно з нормативно-правовими засадами правоохоронної діяльності працівник не має права не вийти на роботу (за винятком хвороби), не має права на страйк, на відмову виконувати свої обов'язки в разі особистого несхвалення наказу начальника тощо. Кожному працівнику кримінально-виконавчої служби притаманні звичні для інших громадян проблеми соціального та пенсійного захисту, матеріальні та житлові труднощі. Особливого значення наведене вище набуває, виходячи з екстремального характеру діяльності правоохоронців, безпосередньо пов'язаної з ризиком для здоров'я та життя. Обіцянки владної еліти зайнятися проблемами правоохоронної системи, як тільки будуть розв'язані першочергові проблеми життєдіяльності держави, вже не можуть задовольнити конкретного правоохоронця окремо та професійну спільноту загалом.

Одержані результати підтверджують, що неналежна увага держави до потреб працівників кримінально-виконавчої служби спричиняє негативну динаміку особистості, деформацію професійної мотивації, відповідно – впливає на ефективність діяльності конкретного працівника та загальний імідж служби.

Визначена ситуація обумовлює необхідність реформування кримінально-виконавчої служби. Реформаторські думки “витають у повітрі” з моменту появи конкретних ознак стагнації правоохоронної системи, відчутних та видимих у життєдіяльності кожного пересічного громадянина нашої держави. Водночас пропозиції щодо реформування системи носять різноспрямований характер та зумовлені політичними уподобаннями владної еліти в кожний окремих проміжок її повноважень. На жаль, аналіз змісту пропозицій, внесених до розгляду комітетом Верховної ради з питань законодавчого забезпечення правоохоронної діяльності, свідчить про відсутність державної стратегії реформування системи правоохоронних органів [4].

Наведене вище дозволяє визначити перший блок чинників, що спричиняють сучасний стан правоохоронної системи в нашій державі [1]:

- 1) підвищена, не притаманна суспільству раніше увага до змісту та результатів діяльності правоохоронних органів;
- 2) асиметричність обов’язків у “стосунках” працівників правоохоронних органів та держави, суспільства загалом;
- 3) “зношеність” та недостатність ресурсів, які повинні забезпечувати ефективність діяльності правоохоронних органів;
- 4) незадоволеність суспільства рівнем боротьби зі злочинністю, результатами та методами роботи підрозділів правоохоронної системи;
- 5) відсутність науково обґрунтованої стратегії реформування системи правоохоронних органів.

Професійне становлення суб’єкта правоохоронних органів визначається успішністю проходження ним певних стадій професійного розвитку. Ці стадії характеризуються цілеспрямованим оволодінням правоохоронцем системою загальних та спеціальних знань, практичних вмінь та навичок в обраній професійній діяльності, формуванням цілісних уявлень про професійну спільноту правоохоронців, розвитком та наповненням предметним змістом мотивів і цілей майбутньої діяльності, пристосуванням до професійних норм, процесів трудової діяльності, розвитком професійно важливих якостей, спеціальних здібностей, емоційно-вольових якостей тощо.

Успішність перебігу зазначених стадій професійного становлення правоохоронців можлива тільки в умовах відносно сталого професійного середовища. Водночас характерною ознакою сучасної кримінально-виконавчої системи України є “вимивання” з її лав професійних, досвідчених кадрів.

Молодим працівникам правоохоронних органів, які приходять для проходження служби в практичний підрозділ, не надаються для наслідування достойні зразки професійної культури та поведінки. Характер реалізації владних повноважень, як складової функціональних обов’язків правоохоронців у ситуаціях професійного спілкування з громадянами, певною мірою зумовлений наявністю чи відсутністю в них сталої узгодженості зовнішніх та внутрішніх компонентів професійної діяльності. Головним показником зазначеної узгодженості виступає рівень сформованості професійної ідентичності правоохоронця. Професійна ідентичність є регулятором професіогенезу працівника, що виконує стабілізуючу та перетворюючу функції. Стабілізуюча функція професійної ідентичності правоохоронця реалізується в процесі забезпечення необхідного рівня його

професійного центризму та сталої професійно-ментальної позиції. Перетворююча функція забезпечує можливості для професійного саморозвитку правоохоронця та переструктурування в разі необхідності у відповідь на зміни в соціальному середовищі таких характеристик суб'єкта, як професійна тотожність, цілісність та визначеність [1].

Водночас сучасна тенденція витоку досвідчених кадрів із кримінально-виконавчої служби унеможливорює стаке фіксування професійних цінностей у середовищі правоохоронців, як підвалин формування професійної ідентичності молодих працівників, що підтверджується наявними результатами дослідження проблеми [2, с. 7]. Наслідком зазначеного є характерний для сьогодення процес заміни цінностей, іманентних професійному середовищу правоохоронців, соціокультурними цінностями. Поняття “совість” та “гідність” працівника правоохоронних органів опановуються молодими правоохоронцями завдяки відвідуванням музеїв слави та розповідям про приклади героїчних вчинків працівників, що вже звільнилися з лав органів внутрішніх справ. Соціокультурні ж цінності залежать в більшості випадків від особливостей родини правоохоронця, характеристик середовища виховання, його релігійних переконань та можуть бути перепорою для виконання службового обов'язку на принципах законності, гуманізму, поваги до особи та соціальної справедливості.

Окреслення чинників другого блоку дозволяє визначити основні з них:

1) кримінально-виконавча служба є значною по чисельності професійною спільнотою з притаманною їй системою професійних цінностей, установок та норм поведінки тощо;

2) сучасний стан правоохоронних органів характеризується тенденцією до вимивання з її лав професійного ядра, що призводить до втрати притаманних професійному середовищу правоохоронців цінностей, установок тощо;

3) порушення процесу професійного становлення молодих працівників породжує дефекти їх професійної ідентичності чи спричиняє відсутність ґрунтовних її елементів;

4) внаслідок порушення процесу передачі цінностей професійної спільноти досвідченими правоохоронцями молодим колегам спостерігається заміщення їх соціокультурними цінностями (неоднорідними за змістом).

Дедалі частіше представники політичних партій та громадських організацій закликають працівників правоохоронних органів діяти згідно із власною совістю. Зауважимо принагідно, що категорія “совість” належить до нормативної системи моралі та змістовно наповнюється виключно на основі життєвого досвіду особистості, виховання та культури працівника. Дискутувати про відповідність моральних цінностей окремого працівника правоохоронних органів загальноприйнятим у суспільстві соціальним нормам недоречно. Але підміна законних засад діяльності правоохоронця моральними досить зручна для влади в умовах існування “штучного” керування суспільними відносинами в державі [1, с. 23].

До третього блоку чинників сучасного стану системи правоохоронних органів, на нашу думку, слід віднести такі:

1) пересічні громадяни потенційно розглядають працівників правоохоронних органів як один із засобів вирішення політичних суперечностей у державі;

2) взаємодія владних інституцій та системи правоохоронних органів характеризується відносинами, притаманними “суб'єкт-об'єктній” взаємодії;

3) політична дійсність у нашій державі дозволяє констатувати зміну орієнтирів у діяльності працівників правоохоронних органів у напрямку первинності моральних її підстав у супереч вимогам верховенства права.

Саме останній чинник дозволяє визначити цю групу як блок “психологічних” чинників. Серед інших він визначає дисонанс внутрішнього стану, конфліктність та суперечливість ролі працівника кримінально-виконавчої служби в сучасних політичних реаліях як суб’єкта правоохоронної діяльності.

Узагальнення наведених чинників у площині порушених у нашій роботі проблем психологічних особливостей діяльності кримінально-виконавчої служби та основні параметри її іміджу в сучасних умовах призводить до висновку про наявність негативних ознак соціального та професійного середовища сучасного правоохоронця, викликаних об’єктивними чинниками розвитку нашої держави. Проведений вище аналіз історично зумовлених умов соціального, економічного та політичного існування кримінально-виконавчої системи дозволяє визначити зовнішній контур реалізації суб’єктом-правоохоронцем основного змісту своєї професійної діяльності. Означені нами властивості цього контуру мають певне психологічне забарвлення та окремі з них знайшли своє відображення в низці публікацій [4].

Повнота характеристики зовнішніх умов професійної діяльності правоохоронця загалом, а працівника кримінально-виконавчої сфери, зокрема, потребує аналізу не тільки їх детермінант, але й розгляду їх комплексних показників. Серед інших найбільш соціально наповненими та психологічно насиченими виступають складові наявного в громадськості нашої держави іміджу працівників правоохоронних органів.

Іншими словами, особливості іміджу, його характеристика, позитивне чи негативне забарвлення є маркерами успішної діяльності правоохоронної системи в цілому та визначають кількісно-якісні показники взаємодії її суб’єктів з громадськими організаціями, державними інституціями та пересічними громадянами нашої держави.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Кудерміна О.І.* Психологія особи як суб’єкта правоохоронної діяльності : монографія / О.І. Кудерміна. – Чернівці : Наші книги, 2012. – 416 с.
2. *Лефтеров В.О.* Особистий та професійний розвиток персоналу в екстремальних видах діяльності / В.О. Лефтеров // Актуальні проблеми психології. – 2008. – Т. 10. – Вип. 8. – С. 328–335.
3. *Литвак О.* Державний контроль над злочинністю / Литвак О. // Право України. – 2000. – № 5. – С. 7–8.
4. *Примаченко О.* Володимир Мойсик: політизація правоохоронних органів досягла апогею / О. Примаченко // Дзеркало тижня. – 25–30 грудня 2004. – № 52.

Отримано 03.02.2014

УДК 378:346

Л.М. Дудник,
кандидат юридичних наук

ОСОБЛИВІ МЕТОДИКИ ПРОВЕДЕННЯ ЗАНЯТЬ ІЗ ГОСПОДАРСЬКО-ПРАВОВИХ ДИСЦИПЛІН У ВИЩИХ НАВЧАЛЬНИХ ЗАКЛАДАХ

Аналізуються проблемні питання застосування методів і форм проведення занять із курсу господарського та господарсько-процесуального права, вносяться конкретні пропозиції, направлені на вдосконалення проведення занять.

Ключові слова: методика проведення занять, господарсько-правові дисципліни, лекція.

Анализируются проблемные вопросы применения методов и форм проведения занятий по курсу хозяйственного и хозяйственно-процессуального права, вносятся конкретные предложения, направленные на совершенствование проведения занятий.

Ключевые слова: методика проведения занятий, хозяйственно-правовые дисциплины, лекция.

The issues of an implementation of methods and forms of the studies on the course of economic and commercial procedural law are analyzed, concrete proposals aimed at the improving of the classes are made

Keywords: methods of the studies, economic law, commercial procedural law, lecture.

Перехід України до розвинутих ринкових відносин і створення належних умов функціонування суб'єктів господарської діяльності різних організаційно-правових форм потребувало широкого правового регулювання їх діяльності. Оновлення всіх ланок життя в умовах ринкової економіки зумовлює посилену увагу до професійної підготовки майбутніх правовиків – фахівців, формування в них соціальної та трудової активності.

Приєднання України в травні 2005 року до Болонського процесу визначило напрям і контури освітньої реформи, одним із основних завдань якої стало запровадження стандартів забезпечення якості вищої освіти. У цьому контексті відводиться особлива роль методиці проведення якісних занять з курсу юридичного спрямування – господарського та господарсько-процесуального права.

Проблематика методів і форм проведення лекційних занять висвітлювалась у наукових публікаціях та у фахових виданнях. Дослідження з питань особливостей проведення лекційних занять для різної категорії слухачів проводили Виходцева О.А., Дуткевич Т.В., Артикуца Н.В., Клоченок О.М., Ліщук Т.О., Пехота О.М., Кіктенко А.З., Любарська О.М., П'ятакова Г.П., Софій Н.З., Кузьменко В.У., Клюй І.В., Бандура О.О., Новіков С.Г., Литвін О.П., Опальченко О.М. та інші.

Мета статті – проаналізувати та визначити проблемні аспекти та особливості застосування методів і форм проведення занять з курсу господарського та господарсько-процесуального права і визначити шляхи їх удосконалення.

Для визначення специфіки організації навчального процесу викладання господарсько-правових дисциплін необхідно охарактеризувати основні складності

таких дисциплін і ті лігвіністичні, соціокультурні, морально-правові та інші труднощі, які виникають у процесі їх вивчення і які багато в чому відрізняються від інших правових дисциплін. Окреслення таких труднощів є надзвичайно важливим завданням, оскільки складність – категорія об'єктивна, тоді як поняття “труднощі” – суб'єктивна, що характеризує готовність суб'єкта долати перешкоди [1].

Завдання викладача полягає в тому, щоб визначити “складність” дисципліни і подолати “труднощі” в процесі її вивчення, принаймні на початковому етапі навчання, оскільки практичний досвід викладання показує, що початкова стадія вивчення цих предметів проходить під психологічним тиском “труднощів”, що негативним чином позначається на всіх аспектах процесу вивчення господарсько-правових дисциплін.

Особливу складність у студентів становлять господарські терміни, які на початковому етапі у студентів викликають певне занепокоєння, що змушує викладача проводити додаткове їх роз'яснення як під час лекції, так і під час семінарських занять. Для роз'яснення слів, які аудиторія не знає, термінів, необхідних для розуміння питання, що викладається, використовуються наукові правові визначення. У лекції поряд з основним – класифікацією – можна звернутись і до інших способів визначення, наприклад, дати синонім цього поняття, навести приклад. Непогано, коли в лекції є достатня кількість конкретних прикладів, порівнянь, посилань, статистичних даних, тобто різного ілюстрованого матеріалу.

На початковому етапі студентам необхідно донести, що вивчення основ курсу господарсько-правових дисциплін має стати базою для оволодіння студентами професійними знаннями і уміннями напряму “Правознавство”. Адже господарсько-правові дисципліни, “господарське право” та “господарське процесуальне право” є основою для вивчення таких дисциплін, як: “підприємницьке право”, “земельне право”, “біржове право”, “фінансове право”, “трудове право”, “податкове право”, “адміністративне право” та низки інших. Такий широкий спектр суміжних правових дисциплін покладає на викладачів, які викладають господарсько-правові дисципліни, високу відповідальність за якість проведення занять. Приділяється увага підвищенню наукового рівня та особливостям методики проведення лекцій, їх практичній спрямованості та виховній ролі.

Лекція – це найбільш економічний спосіб передачі й засвоєння навчальної інформації, тобто мислительної культури поколінь, вміщеної в рамках педагогічних форм навчання.

Слово “лекція” латинського походження і в перекладі українською мовою означає “читання”. Традиції викладання матеріалу через дослівне читання раніше написаного тексту (конспекту) припадає на університети середньовіччя. І сьогодні, наприклад, в Англії вважають обов'язковим, щоб професор університету приходив на заняття з текстом лекції і користувався ним, викладаючи матеріал. У інших країнах ця традиція втратила своє значення і поняття лекція означає не тільки читання раніше підготовленого тексту, а радше специфічний метод чи форму (за різними класифікаціями) вивчення матеріалу.

До читання лекцій, як правило, залучаються найбільш кваліфіковані та досвідчені науково-педагогічні працівники, а в ході їх проведення практикуються застосування наочних та технічних засобів навчання. Виховна функція лекції дає змогу формувати в майбутніх фахівців певні морально-духовні якості безпосередньо через зміст навчального матеріалу й налаштування студентів на конкретну пізнавальну діяльність.

Найбільш всього допомагає успіху лекторська мова, коли вона проста, зрозуміла і виразна, не перевантажена цитатами і цифрами, зарозумілими термінами. Хороша лекція передбачає індивідуалізовану (свою) мову, вільну від шаблонів і граматичної сухості, гарно інтоновану мову, в якій “чується музика”. За висловленням Козаржевського А.Ч. “Лектор подібний музиканту, який щоденно сідає за інструмент. Мова для лектора є інструментом його творчості, і володіння цим інструментом має бути досконалим” [2].

Збагачують мову лектора приказки, прислів'я, крилаті слова і вирази, висловлювання відомих людей. Робить лекцію цікавішою застосування доречних і розумних цитат, використання історичних документів, а в деяких випадках – частини віршів, байок, сатири. Завжди корисним є вдалий гумор лектора, використання з цією метою яскравих літературних образів, тонких порівнянь. Однак в усьому цьому необхідне суворе почуття міри. З наукової точки зору це так звана гедоністична функція лекції, яка полягає в тому, що вона має викликати позитивні емоції, естетичну насолоду від процесу здобування знань і змісту лекційного матеріалу.

Отже, будь-яку лекцію готують і проводять відповідно до основних дидактичних принципів: науковості; системності і систематичності; наочності; формування пізнавальної активності слухачів; групового й індивідуального підходу; навчання на високому рівні; міцності оволодіння знаннями, навичками і вміннями.

Основна мета лекцій – дати систематизовані основи наукових знань із господарсько-правових дисциплін, розкрити стан і перспективи прогресу в конкретній галузі науки, сконцентрувати увагу на найбільш складних і вузлових проблемних питаннях.

Дидактична роль лекції полягає в тому, щоб ознайомити студентів з наукою, з основними категоріями й закономірностями дисципліни, її методологічними основами, а також сформувати орієнтовну базу для подальшого засвоєння навчального матеріалу. Тобто під час ознайомчої лекції необхідно здійснити перелік тем, які будуть прочитані в майбутньому відповідно до робочої і навчальної програми. Таким чином, формується зміст і характер подальшої роботи студентів з цієї галузі науки, розвивається їх пізнавальний інтерес і вміння логічно мислити.

Добре підготовлена й прочитана лекція активізує пізнавальну діяльність слухачів, спонукає до роздумів над проблемами, що їх висуває та чи інша наука, до пошуку відповідей на запитання, які виникають, а також формує в них творче мислення.

Однією з особливостей методики проведення лекції з господарсько-правових дисциплін є можливість викладача викласти в логічно систематизованій формі великий обсяг навчальної інформації, який притаманний цим дисциплінам. При цьому подача наукових фактів сприяє активізації уваги, мислення студентів, збуджує інтерес і внутрішню активність думки, створює умови для подальшого більш глибокого і самостійного вивчення початкового матеріалу за підручником, посібником тощо. Під час лекції в студентів формується вміння слухати і усвідомлювати побачене і почуте, здійснювати такі важливі розумові операції, як аналіз, синтез, порівняння тощо.

Викладач відбирає найголовніше, істотне із великого потоку наукової інформації, спрямовує студента на найважливіші питання спеціальності, на аналіз нових наукових проблем, які ще не знайшли відбиття в підручниках, розкриває перспективи певної галузі науки [3; 4].

Лекція є також основою для подальшої самостійної роботи. Вона чинить виховну і розвиваючу дію в процесі взаємодії викладача і студента, розвиває

інтерес і любов до науки, творчі здібності, інтелектуальну й емоційно-вольову сферу особистості, сприйняття, пам'ять. Однак в лекції є певні слабкі сторони, які обмежують її можливості в управлінні пізнавальною діяльністю студентів: відносно менша активність студентів, ніж в інших видах навчальних занять, неможливість індивідуального підходу в умовах масової аудиторії, складності зворотного зв'язку тощо. Проте ці слабкі сторони компенсуються іншими формами навчання. У цілісній системі форм і методів навчальних занять лекції належить найважливіша роль, яка може бути реалізована тільки цією формою навчання. Лекція впливає на студентську аудиторію в плані змісту і фактом особистого спілкування аудиторії з лектором – ученим, педагогом [5].

Зміст лекції визначається навчальною програмою дисципліни. Усі факти, приклади, цифри, докази, коментарі мають відповідати меті лекції і вести до розкриття її основних ідей. Фактичного матеріалу в лекції повинно бути порівняно небагато – рівно стільки, скільки необхідно для розуміння питання студентами. Весь фактичний матеріал повинен бути пронизаний узагальненнями, що надають лекції наукової переконливості й доказовості. Викладений матеріал бажано чітко оформлювати у вигляді системи, яка краще запам'ятовується і допускає більш широке перенесення в нові ситуації. Усуваючи той чи інший навчальний матеріал із лекційного курсу, слід мотивувати це перед студентами і показати його місце у загальній системі. Необхідно виховувати у слухачів звичку орієнтуватися у вивченні предмета на навчальну програму.

Зробити лекцію повноцінною допомагають дидактичні принципи відбору і викладу матеріалу.

Перший принцип – науковість лекції. Викладач встановлює, які знання, наукові теорії, закони, правила він повинен повідомити слухачам; відбирає найбільш яскравий, виразний фактичний матеріал, наочність для посилення емоційної насиченості лекції [6].

Другий принцип – доступність викладеного матеріалу. Науковість і доступність навчання – принципи, що завжди розглядаються разом і в єдності. У вищій школі рівень підготовки слухачів дуже різний. Одним студентам достатньо для засвоєння матеріалу прослухати лекцію, записавши найбільш важливі положення і проглянувши наукові посібники, інші потребують додаткової уваги викладача, активного його сприяння в засвоєнні навчального матеріалу [7].

Третій принцип – зв'язок із попереднім матеріалом. Кожна лекція передбачає органічний зв'язок із попереднім матеріалом і точний вихід на наступний. При відборі й викладі вступних лекцій слід спиратися на одержані раніше знання і можливий досвід діяльності. Слід урахувувати, що виклад лекційного матеріалу в цілком закінченій формі погіршує його запам'ятовування, в той час як деяка неясність, недомовленість викликає пізнавальний інтерес [8].

Четвертий принцип – історичність: викладений матеріал повинен співвідноситись з тією епохою, конкретним часом, коли зародилася ідея, розглядалося явище, з'явився той чи інший факт. Це допомагає слухачам осмислити історію ідей, гіпотез, наукових відкриттів – те багатство, яке накопичили попередні покоління людей [9].

П'ятий принцип – зв'язок теорії з практикою, який виявляється в лекційному викладанні як практична орієнтація. Кожне теоретичне положення, наприклад під час читання курсу, повинне пов'язуватися з конкретною практикою, звертати увагу студентів на застосування, використання того чи іншого загального положення [10].

Виклад лекції повинен бути образним, "пізнавальним, емоційно-експресивним, дійово-вольовим". Стиль – живий, виразний. Темп мовлення – середній, щоб дати можливість студентам записати основні положення лекції.

Лекції з господарсько-правових дисциплін як фундаментальних визначаються специфікою предмета і орієнтуються перш за все на господарські і господарсько-процесуальні кодекси та низку законодавчих актів, які регулюють господарську діяльність і які до того ж часто змінюються і доповнюються. Крім того, викладач вводить у лекцію матеріали підручників, нових наукових досліджень, що знайшли відбиття в статтях, монографіях, результати кафедральних досліджень тощо.

Крім лекцій, у вищому навчальному закладі успішно функціонують інші форми організації навчального процесу, що тісно і органічно пов'язані з лекцією.

Щодо організаційно-практичної роботи проведення занять, як правило, сучасна система навчання передбачає від викладача охоплення великого обсягу інформації й орієнтована на “знання” і “розуміння”. Це підштовхує педагога на використання в основному пасивного ведення занять. У середньовіччі використання пасивних методів було виправдано. Учителю мав можливість передати весь обсяг відомої на той час інформації з будь-якого предмета своєму учню. У сучасному світі ситуація кардинально змінилася. Неможливо одній людині знати все навіть у якійсь вузькій галузі знання. До того ж, як відомо, численні факти добре запам'ятовують комп'ютери. Студенти ж повинні мати інші навички: думати, розуміти суть речей, осмислювати ідеї й концепції і вже на основі цього вміти шукати потрібну інформацію, трактувати її і застосовувати в конкретних умовах. У результаті традиційне навчання, у центрі якого знаходиться активний викладач, а студенти мовчки сприймають матеріал, слухають пояснення на лекціях або звітують на семінарських і практичних заняттях, виконують контрольні завдання, складають заліки, іспити, одержують оцінки за ті знання і навички, яких набули в процесі навчання, спричинює невідповідність між вимогами сьогодення та можливостями. Такий вибір навчальних методів є радше звичкою, аніж обміркованим рішенням, мотивованим навчальними цілями курсу та потребами щоденного змісту.

Тому проблема зміни парадигми навчання від “об’єкт-суб’єктної” на “суб’єкт-суб’єктну” є надзвичайно актуальною в цей час. Вирішенню цієї проблеми сприяє використання сучасних педагогічних технологій, популярним серед яких є навчання із залученням інтерактивних технологій, що розвивають творчий потенціал, активізують мислення студентів.

Інтерактивне навчання – це співнавчання, взаємонавчання, навчання, занурене в спілкування, діалогове навчання, де і студент, і викладач є рівноправними, рівнозначними суб’єктами навчання, які розуміють, що вони роблять, рефлексують із приводу того, що вони знають, вміють і здійснюють [11; 12; 13].

Використання інтерактивного навчання – не самоціль. Це лише засіб для досягнення тієї атмосфери в групі, яка найкраще сприяє співробітництву, розумінню і доброзичливості, надає можливості дійсно реалізувати особистісно-орієнтоване навчання.

Проте, як ми знаємо, при його застосуванні педагог стикається з певними труднощами. Для того щоб подолати складності застосування окремих інтерактивних технологій і перетворити їхні слабкі сторони в сильні, треба пам'ятати що інтерактивна взаємодія потребує певної підготовки як студентами, так і педагогом. Як педагогу, так і студентам треба звикнути до них. Можна навіть створити план поступового впровадження інтерактивного навчання. Краще старанно підготувати кілька інтерактивних занять у навчальному році, ніж часто проводити наспіх підготовлені “ігри”. Якщо застосування вами інтерактивної моделі в конкретній групі веде до протилежних результатів, треба переглянути

вашу стратегію й обережно підходити до її використання. Для ефективного застосування інтерактивного навчання, зокрема, для того, щоб охопити весь необхідний матеріал і глибоко його вивчити (а не перетворити технології в безглузді “ігри заради самих ігор”), педагог повинен старанно планувати свою роботу, щоб дати завдання студентам для попередньої підготовки: прочитати, продумати, виконати самостійні підготовчі завдання.

Однією з причин незадовільного засвоєння студентами почутого на заняттях є темп, із яким викладач говорить, і ступінь сприйняття його мовлення.

Наукові дослідження твердять, що для того, щоб студенти слухали і не думали над сторонніми речами, викладачі повинні промовляти від 400 до 500 слів за хвилину. Але це неможливо, людина говорить у чотири рази повільніше, а тому студенти відволікаються, і часом їм стає нудно.

Дослідження, проведене в одному з американських університетів, де переважає лекційна форма навчання, показало, що студенти були неуважні приблизно 40 процентів часу. Більше того, коли за перші десять хвилин студенти ще могли запам'ятати 70 процентів інформації, то за останні десять хвилин уроку вони сприймали всього 20 процентів матеріалу. Не дивно, що студенти під час викладання лекційного вступного курсу знали лише на 8 % більше ніж контрольна група, яка не слухала курсу взагалі.

Використання наочності під час лекції збільшує запам'ятовування матеріалу на 14–38 %. Експеримент, проведений американськими дослідниками, показав, що використання візуальних засобів під час вивчення дисциплін на 200 процентів поліпшує результати. Крім того, така презентація матеріалу забирає на 40 процентів менше часу, вона підсилює усну подачу матеріалу. Наочність варта не тільки сотень слів, а й утричі ефективніша за одні лише слова.

Якщо ж до роботи залучається слухова й зорова пам'ять, є більше шансів задовольнити потреби різних студентів, чий спосіб сприйняття матеріалу може суттєво відрізнятись.

Однак використання лише зорової та слухової пам'яті недостатнє. Дещо змінивши слова великого китайського педагога, можна сформулювати кредо інтерактивного навчання:

Те, що я чую, я забуваю,

Те, що я бачу й чую, я трохи пам'ятаю.

Те, що я чую, бачу й обговорюю, я починаю розуміти.

Коли я чую, бачу, обговорюю й роблю, я набуваю знань і навичок,

Коли я передаю знання іншим, я стаю майстром.

Набагато важливіше навчити, ніж просто розповісти. Хоча останній метод простіший, доступніший і, безумовно, швидший. Ви можете швидко повідомити студентам те, що вони повинні знати, і вони забудуть це ще швидше.

Отже, особливі методики проведення занять з господарсько правових дисциплін – це широкий процес навчання, поєднаний із якісним проведенням лекційних та інших занять із застосуванням різних технічних та наочних форм і методів. Це потребує напруженої активної участі в цьому процесі викладачів, їх професійної майстерності. Використання методів інтерактивного проведення занять передбачає висловлення студентами своєї точки зору стосовно тієї чи іншої проблеми, розвиває вміння доказово міркувати, спільно вирішувати питання. Студенти вчаться бути демократичними, спілкуватися з товаришами, критично мислити, поважати думку колег, приймати продумані рішення і набувати практичних навичок, необхідних для майбутньої професії.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Акульшина Н.* Особливості методики викладання східних мов / Н. Акульшина, Л. Хіценко // Вища школа – науково-практичне видання МНМСУ. – 2012. – № 9. – С. 69.
2. *Козаржевский А.Ч.* Мастерство устной речи лектора / А.Ч. Козаржевский. – М., 1983.
3. *Архангельский С.И.* Лекции по теории обучения в высшей школе / С.И. Архангельский. – М., 1974.
4. *Загвязинский В.И.* Дидактика высшей школы : текст лекций / В.И. Загвязинский. – Челябинск, 1990.
5. *Гапонов П.М.* Лекция в высшей школе / П.М. Гапонов. – Воронеж, 1977.
6. *Мойсеюк Н.Є.* Педагогіка : Навчальний посібник / Н.Є. Мойсеюк. – 3-є видання, доповнене. – К., 2001.
7. *Карклина Л.Д.* Методика подготовки к лекции / Л.Д. Карклина. – М., 1977. – 18 с.
8. О методике лекционного преподавания в вузе / Сост. Т.Ф. Цыгульская. – Кировоград, 1990. – 14 с.
9. Навчальний процес у вищій педагогічній школі : Навчальний посібник / За заг. ред. О.Г. Мороза. – К. 2001. – 337 с.
10. *Бойко В.В.* Диалог лектора со слушателями : психологические аспекты / В.В. Бойко. – Л., 1987.
11. Освітні технології : Навч.-метод. посіб. / О.М. Пехота, А.З. Кіктенко, О.М. Любарська та ін. ; за ред. О.М. Пехоти. – К. : А.С.К., 2004. – 225 с.
12. *П'ятакова Г.П.* Сучасні педагогічні технології та методика їх застосування у вищій школі : навч.-метод. посіб. для студентів та магістрантів вищої школи / Г.П. П'ятакова, Н.М. Заячківська. – Львів : Видавничий центр ЛНУ імені Івана Франка, 2003. – 55 с.
13. *Софій Н.З.* Про сто і один метод активного навчання / Н.З. Софій, В.У. Кузьменко. – К. : Крок за кроком, 2003. – 116 с.

Отримано 05.05.2014

ФІНАНСОВЕ ПРАВО ТА ПОДАТКОВІ ВІДНОСИНИ

УДК 336.226

В.О. Рядінська,

кандидат юридичних наук,
старший науковий співробітник

ПРАВОВИЙ МЕХАНІЗМ ПОДАТКУ НА ДОХОДИ ФІЗИЧНИХ ОСІБ ВІД РОЯЛТІ: ПРОБЛЕМИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ

Стаття присвячена аналізу елементів правового механізму податку на доходи фізичних осіб від роялті. Проаналізовано об'єкт, базу, ставки, платників, порядок нарахування і сплати, пільги зазначеного вище податку, внесені пропозиції щодо його вдосконалення.

Ключові слова: податок на доходи фізичних осіб, оподаткування доходів від роялті.

Статья посвящена анализу элементов правового механизма налога на доходы физических лиц от роялти. Проанализированы объект, база, ставки, плательщики, порядок начисления и уплаты, льготы вышеуказанного налога, внесены предложения по его усовершенствованию.

Ключевые слова: налог на доходы физических лиц, налогообложение доходов от роялти.

Paper is devoted to the analysis of the elements of legal mechanism of the tax on the profits of physical persons from royalty. An object, base, rates, payers, order of extra charge and payment, privileges of foregoing tax, is analysed, suggestions are brought in on his improvement.

Keywords: Tax on the Profits of Physical Persons, taxation of profits from royalty.

Із набуттям чинності Податковим кодексом України (надалі – ПКУ) [1] оподаткування доходів від роялті зазнало певних змін, основною з яких є те, що під оподаткування підпадають такі доходи не лише юридичних (що раніше передбачалося нормами Закону України “Про оподаткування прибутку підприємств” від 28 грудня 1994 року № 334/94 – РВ [2]), а і фізичних осіб. Проте норми п. 170.3 ст. 170 ПКУ, якими врегульовується стягнення податку на доходи фізичних осіб від роялті (надалі – ПДФОР), відрізняються надмірною лаконічністю, що, як вірно підкреслюють Ж.В. Піскова та І.М. Цуркан [3, с. 118], створює перешкоди при їх обчисленні, оскільки в правовому механізмі ПДФОР нелегко розібратися навіть професіоналам. Крім того, недосконалість юридичної конструкції норм, що врегульовують окремі елементи цього механізму, призводить до їх двоякого тлумачення (занадто широкого з боку представників Міністерства доходів та зборів України (надалі – МДЗУ) та завузького з боку платників податків), що слугує підставою для виникнення судових спорів. Саме тому дослідження правового механізму ПДФОР, виявлення прогалин та колізій у їх правовому врегулюванні та визначення шляхів його удосконалення набуває особливої актуальності.

Питання оподаткування доходів від роялті вивчали Н.Ю. Невмержицька [4], О.В. Покатаєва [5], В.П. Унінець-Ходаківська [6], А.Й. Іванський [7], Л.В. Щербаченко [8], К.В. Савченко [9], М.М. Павлишенко, Н.М. Винярска [10], А.О. Касич, Н.В. Черевик [11], Ю.В. Сисой [12] та інші [13], проте напрямок їх досліджень був спрямований на висвітлення проблем оподаткування доходів юридичних осіб, тоді як дослідження правового механізму ПДФОР залишалося поза увагою.

Метою нашої статті буде аналіз правового механізму ПДФОР, виявлення проблем в його врегулюванні та надання пропозицій з їх усунення.

Визначення елементів (як основних, так і додаткових) правового механізму податку закріплене у ст. 7 ПКУ, спираючись на норми якої, ми здійснимо дослідження правового механізму ПДФОР. Об'єктом його оподаткування є дохід, отриманий фізичною особою у вигляді роялті. Поняття “роялті” в податковому праві вирізняється певною недосконалістю. Так, відповідно до пп. 14.1.225 п. 14.1 ст. 14 ПКУ роялті – будь-який платіж, отриманий як винагорода за користування або за надання права на користування будь-яким авторським та суміжним правом на літературні твори, твори мистецтва або науки, включаючи комп'ютерні програми, інші записи на носіях інформації, відео- або аудіокасети, кінематографічні фільми або плівки для радіо- чи телевізійного мовлення, передачі (програми) організацій мовлення, будь-яким патентом, зареєстрованим знаком на товари і послуги чи торгівельною маркою, дизайном, секретним кресленням, моделлю, формулою, процесом, правом на інформацію щодо промислового, комерційного або наукового досвіду (ноу-хау). Як слушно зазначають правознавці, така дефініція є неузгодженою з нормами цивільного права, не враховує особливості цивільно-правового режиму обігу об'єктів інтелектуальної власності (надалі – ОІВ) і надає можливість представникам МДЗУ для занадто широкого її тлумачення. Так, аналізуючи дефініцію “роялті”, надану у ПКУ, Д.В. Бойко [14, с. 54] підкреслює, що закріплюючи визначення “роялті” у зазначеному вище вигляді, податковий законодавець ототожнює категорії “об'єкт власності” та “ОІВ”, які мають зовсім різні правові режими (об'єкти інтелектуальної власності, на відміну від об'єктів власності, не можуть бути предметом договору купівлі-продажу, їх обіг опосередковується ліцензійними договорами, договором уступки прав і т.ін.). В.А. Остапчук [15, с. 35] з цього приводу зазначала, що формулювання у пп. 14.1.225 п. 14.1 ст. 14 ПКУ визначення “роялті” залишає відкритим питання щодо віднесення до роялті платежів за видачу субліцензій, а В. Зимовець та С. Зубок [16, с. 89] вірно висловлюють думку, що за умов такого визначення від оподаткування звільняються доходи від франчайзингу і т.ін.

Погоджуючись з науковцями щодо недосконалості використаного в ПКУ терміну “роялті”, зазначимо, що аналіз низки міжнародних конвенцій та угод між Україною та іншими країнами надає підстави стверджувати, що таке визначення закріплено в Конвенції між Урядом України та Урядом Італійської Республіки про уникнення подвійного оподаткування доходів і капіталу та попередження податкових ухилень, підписаній 26 лютого 1997 року, (ст. 3) [17] та в незначній інтерпретації в інших конвенціях і угодах [18; 19; 20; 21; 22; 23; 24; 25; 26]. Важко визначити, чим керувався законодавець, вдаючись до запозичення для цілей оподаткування терміну із міжнародних (подекуди невдало перекладених) застарілих нормативно-правових угод при кодифікації податкового законодавства, в той час як у національному праві України (в Національному стандарті № 4 “Оцінка майнових прав інтелектуальної власності”, затверджені Постановою Кабінету Міністрів України від 3 жовтня 2007 року № 1185 [27]) існує усталене

поняття роялті, розроблене з урахуванням новітніх технічних досягнень, яке ефективно використовується в правовому полі України. Так, у статті 3 наведеного вище нормативного акта зазначається, що роялті – це ліцензійний платіж у вигляді сум, які сплачуються періодично, залежно від обсягів виробництва або реалізації продукції (товарів, робіт, послуг) із використанням об'єкта права інтелектуальної власності (аналогічне визначення використовується і в інших нормативних актах України [28; 29]).

Аналіз наукових праць [14; 15; 16] та юридичної конструкції пп. 14.1.225 п. 14.1 ст. 14 ПКУ надає можливість згрупувати основні недоліки, притаманні визначенню роялті у ПКУ: 1) в нормах цієї статті зазначається, що до роялті відносяться платежі за користування будь-яким авторським та суміжним правом, і водночас надається вичерпний перелік зазначених прав, який є вужчим ніж визначення авторських та суміжних прав, закріплене у ЦКУ; 2) юридично невірно сформульовано визначення об'єктів, за користування якими або правом на які сплачується винагорода (відео- або аудіокасети, плівки для радіо- чи телевізійного мовлення є речами, патент – це охоронний документ на право власності на ОІВ [30; 31; 32; 33; 34], дизайн є потенційним об'єктом, який може бути зареєстрований як промисловий зразок [32], а секретні креслення, моделі, формули, процеси – як винаходи або корисні моделі [34]. Вирішення зазначених проблем науковці вбачають в удосконаленні визначення поняття “роялті” у ПКУ і ми підтримуємо їх позицію. На нашу думку, у пп. 14.1.225 п. 14.1 ст. 14 ПКУ доцільно всі об'єкти, за користування якими або за права на користування якими сплачується винагорода, об'єднати однією категорією – ОІВ, враховуючи що поняття та вичерпний перелік ОІВ закріплені у ст. 420 Цивільного кодексу України [30], які мають усталене значення в праві України. Таке об'єднання дозволить сформулювати визначення роялті як платежів, отриманих як винагорода за користування або за надання в користування прав на користування ОІВ.

Підсумовуючи зазначене вище, констатуємо, що об'єктом ПДФОР є будь-які платежі, отримані як винагорода за користування або за надання права на користування будь-яким авторським та суміжним правом на літературні твори, твори мистецтва або науки, включаючи комп'ютерні програми, інші записи на носіях інформації, відео- або аудіокасети, кінематографічні фільми або плівки для радіо- чи телевізійного мовлення, передачі (програми) організацій мовлення, будь-яким патентом, зареєстрованим знаком на товари і послуги чи торгівельною маркою, дизайном, секретним кресленням, моделлю, формулою, процесом, правом на інформацію щодо промислового, комерційного або наукового досвіду (ноу-хау). Визначення об'єкту ПДФОР безпосередньо пов'язане з поняттям “роялті”, закріпленим у пп. 14.1.225 п. 14.1 ст. 14 ПКУ, яке є недосконалим та містить низку невдалих та юридично помилкових конструкцій, що негативно відбивається на визначенні об'єкту ПДФОР. Удосконалення дефініції “роялті” вбачається нами в об'єднанні всіх об'єктів, за користування або надання права на користування якими сплачується винагорода, єдиним терміном ОІВ, що дозволить визначити об'єкт ПДФОР як дохід від будь-яких платежів, отриманих як винагорода за користування або за надання права на користування на ОІВ.

У пп. 164.2.3 п. 164.2 ст. 164 ПКУ зазначається, що базою оподаткування ПДФОР є доходи у вигляді сум авторської винагороди, іншої плати за надання права на користування або розпорядження іншим особам нематеріальним активом (творами науки, мистецтва, літератури або іншими нематеріальними активами), об'єкти права інтелектуальної промислової власності та прирівняні до них права (надалі – роялті). Отже, фактично законодавець у пп. 164.2.3 п. 164.2 ст. 164 ПКУ

надає ще одне визначення роялті, відмінне від закріпленого у пп. 14.1.225 п. 14.1 ст. 14 ПКУ, при цьому навіть поверхневий аналіз зазначеного поняття надає підстави стверджувати, що йому притаманні ті ж недоліки, що й попередньому. На наш погляд, немає необхідності застосування в нормах ПКУ двох різних дефініцій роялті. Враховуючи надані нами пропозиції з удосконалення поняття, закріпленого законодавцем у пп. 14.1.225 п. 14.1 ст. 14 ПКУ, вважаємо доцільним у пп. 164.2.3 п. 164.2 ст. 164 ПКУ не вдаватися до вживання нового, відмінного від визначеного раніше поняття роялті, а зазначити, що до загального місячного (річного) оподатковуваного доходу платника податку включаються доходи від роялті.

Враховуючи, що відповідно до пп. 170.3.1 п. 170.3 ст. 170 ПКУ роялті оподатковуються за правилами, встановленими для оподаткування дивідендів, то платників ПНФОР можна визначити як бенефеціарних (фактичних) отримувачів роялті, але обов'язки податкового агента під час нарахування та виплати покладаються на осіб, що користуються ОІВ, які здійснюють нарахування (виплату) (пп. 170.5.1 п. 170.5 ст. 170 ПКУ), а також будь-яким іншим резидентом, який нараховує роялті, включаючи того, що сплачує податок на прибуток підприємств у спосіб, відмінний від загального (є суб'єктом спрощеної системи оподаткування), або звільнений від сплати такого податку (пп. 170.5.2 п. 170.5 ст. 170 ПКУ).

ПДФОД обчислюється податковим агентом, яким виступають користувачі ОІВ, під час виплат роялті за їх рахунок (тобто сума роялті зменшується на суму обчисленого податку) (пп. 170.3.1 п. 170.3 ст. 170, пп. 170.5.4 п. 170.5 ст. 170 ПКУ). Податок слід перерахувати до бюджету в момент виплати роялті. Практики зазначають, що якщо місця нарахування та виплати роялті не збігаються, то рекомендовано, хоча прямої норми в ПКУ й немає, сплатити ПДФО у строки, встановлені для місячного податкового періоду, тобто протягом 30 календарних днів наступних після закінчення місяця, у якому були нараховані доходи.

Ставки ПДФОР, на відміну від ставок податку на доходи фізичних осіб від дивідендів, згідно з пп. 170.3.1 п. 170.3 ст. 170 визначаються, виходячи з норм п. 167.1 ст. 167 ПКУ, тобто становлять 15 % бази оподаткування, а за умови, що загальна сума отриманих платником податку доходів від роялті у звітному податковому періоді перевищує десятикратний розмір мінімальної заробітної плати, встановленої законом на 1 січня податкового року, то ставка ПДФОР становить 17 % суми перевищення. Враховуючи, що відповідно до пп. 170.10.1 п. 170.10 ст. 170 ПКУ оподаткування доходів, отриманих нерезидентами, здійснюються за правилами і ставками, визначеними для резидентів, зазначимо, що такі доходи оподатковуються за ставкою 15 % (17 %), проте необхідно враховувати, що згідно з пунктом 3.2 статті 3 ПКУ, якщо міжнародним договором, згода на обов'язковість якого надана Верховною Радою України, встановлено інші правила, ніж ті, що передбачені ПКУ, то застосовуються правила міжнародного договору. Отже, при оподаткуванні доходів від роялті, отриманих нерезидентом, для визначення ставки ПДФОР необхідно враховувати, резидентом якої країни він є, і визначити, чи укладено міжнародний договір між Україною і цією країною щодо уникнення подвійного оподаткування стосовно повного або часткового звільнення від оподаткування доходів нерезидентів із джерелом їх походження з України. Обов'язок надавати податковому агенту інформацію про відношення до нерезидентів відповідно до статті 103 ПКУ покладається на бенефеціарного (фактичного) отримувача роялті. Згідно з підпунктом 103.4 зазначеної вище статті він повинен подати довідку (видану компетентним органом відповідної країни, встановленої форми та належним чином легалізовану), яка підтверджує, що нерезидент є

резидентом країни, з якою Україною укладено міжнародний договір. Якщо довідку нерезидентом подано не буде, то його доходи від роялті підлягатимуть оподаткуванню відповідно до законодавства України з питань оподаткування. Враховуючи досить складну процедуру отримання довідки, нерезидент буде зацікавлений у застосуванні до оподаткування роялті норм міжнародної конвенції (угоди) лише за умов, якщо ставки податку на доходи від роялті за такою конвенцією будуть нижчими ніж ті, що передбачені ПКУ (як, наприклад, норми Угоди між урядом Кіпру та СРСР про уникнення подвійного оподаткування від 29 жовтня 1982 року, що на сьогодні є чинною на території України [35], яка передбачає оподаткування таких доходів за ставкою 0 %).

Пільги при сплаті ПДФОР не передбачені. Проте відповідно до абз. 2 пп. 14.1.225 п. 14.1 ст. 4 ПКУ не вважаються роялті платежі за отримання об'єктів власності, визначених в абз. 1 зазначеного вище пункту, у володіння або розпорядження чи власність особи або, якщо умови користування такими об'єктами власності надають право користувачу продати або здійснити відчуження в інший спосіб такого об'єкта власності або оприлюднити (розголосити) секретні креслення, моделі, формули, процеси, права на інформацію щодо промислового, комерційного або наукового досвіду (ноу-хау), за винятком випадків, коли таке оприлюднення (розголошення) є обов'язковим згідно із законодавством України, тобто можна припустити, що зазначені платежі звільняються від оподаткування ПДФОР.

Механізм оподаткування доходів фізичних осіб від отримання роялті можна систематизувати в таблицю (див. таблицю 1).

Таблиця 1

Механізм оподаткування доходів фізичних осіб від роялті

Елементи правового механізму податку	Оподаткування доходів від роялті
об'єкт	будь-які платежі, отримані як винагорода за користування або за надання права на користування будь-яким авторським та суміжним правом на літературні твори, твори мистецтва або науки, включаючи комп'ютерні програми, інші записи на носіях інформації, відео- або аудіокасети, кінематографічні фільми або плівки для радіо- чи телевізійного мовлення, передачі (програми) організацій мовлення, будь-яким патентом, зареєстрованим знаком на товари і послуги чи торгівельною маркою, дизайном, секретним кресленням, моделлю, формулою, процесом, правом на інформацію щодо промислового, комерційного або наукового досвіду (ноу-хау) (пп. 14.1.225 п. 14.1 ст. 14, п. 170.3 ст. 170 ПКУ)
база оподаткування	доходи у вигляді сум авторської винагороди, іншої плати за надання права на користування або розпорядження іншим особам нематеріальним активом (творами науки, мистецтва, літератури або іншими нематеріальними активами), об'єкти права інтелектуальної промислової власності та прирівняні до них права (пп. 164.2.3 п. 164.2 ст. 164 ПКУ)
платник податку	бенефіціарні (фактичні) отримувачі роялті фактичний платник – податковий агент: особи, що користуються ОІВ, які здійснюють нарахування (виплату) роялті (пп. 170.3.1 п. 170.3 ст. 170, пп. 170.5.1 п. 170.5 ст. 170 ПКУ) будь-який інший резидент, який нараховує роялті, включаючи того, що сплачує податок на прибуток підприємств у спосіб, відмінний від загального (є суб'єктом спрощеної системи оподаткування), або звільнений від сплати такого податку (пп. 170.3.1 п. 170.3 ст. 170, пп. 170.5.2 п. 170.5 ст. 170 ПКУ)

Елементи правового механізму податку	Оподаткування доходів від роялті			
ставка податку	при виплаті роялті фізичним особам-резидентам – 15 % (пп. 170.3.1 п. 170.3 ст. 170 ПКУ, п. 167.1 ст. 167 ПКУ)	при виплаті дивідендів фізичним особам-нерезидентам – 15 %, якщо інше не визначено міжнародним договором, згоду на обов'язковість якого надано Верховною Радою України (пп. 170.3.1 п. 170.3 ст. 170, п. 167.1 ст. 167, п. 3.2 ст. 3, ст. 103 ПКУ)	у випадку, якщо сума роялті фізичної особи-резидента перевищує десятикратний розмір мінімальної заробітної плати, встановленої законом на 1 січня звітного податкового року – 17 % (до суми такого перевищення) (пп. 170.3.1 п. 170.3 ст. 170, п. 167.1 ст. 167 ПКУ)	у випадку, якщо сума роялті фізичної особи-нерезидента перевищує десятикратний розмір мінімальної заробітної плати, встановленої законом на 1 січня звітного податкового року – 17 % (до суми такого перевищення), якщо інше не визначено міжнародним договором, згоду на обов'язковість якого надано Верховною Радою України (пп. 170.3.1 п. 170.3 ст. 170, п. 167.1 ст. 167, п. 3.2 ст. 3, ст. 103 ПКУ)
порядок обчислення та сплати	Нараховуються податковим агентом під час виплат роялті за їх рахунок (тобто сума дивідендів зменшується на суму обчисленого податку) (пп. 170.3.1 п. 170.3 ст. 170, пп. 170.5.4 п. 170.5 ст. 170 ПКУ).			
пільги	платежі за отримання об'єктів власності, визначених в абз. 1 наведеного вище пункту, у володіння або розпорядження чи власність особи або, якщо умови користування такими об'єктами власності надають право користувачу продати або здійснити відчуження в інший спосіб такого об'єкта власності або оприлюднити (розголосити) секретні креслення, моделі, формули, процеси, права на інформацію щодо промислового, комерційного або наукового досвіду (ноу-хау), за винятком випадків, коли таке оприлюднення (розголошення) є обов'язковим згідно із законодавством України (абз. 2 пп. 14.1.225 п. 14.1 ст. 14 ПКУ)			

Підсумовуючи зазначене вище, можемо констатувати, що для удосконалення правового механізму оподаткування доходів фізичних осіб від роялті доцільно в пп. 14.1.225 п. 14.1 ст. 14 ПКУ всі об'єкти, за користування якими або за права на користування якими сплачується винагорода, об'єднати однією категорією – ОІВ, а в пп. 164.2.3 п. 164.2 ст. 164 ПКУ зазначити, що до загального місячного (річного) оподатковуваного доходу платника податку включаються доходи від роялті.

Проте на цьому аналіз доходів фізичних осіб, які оподатковуються, не вичерпано, тому в подальших дослідженнях необхідно зосередити увагу на вивченні порядку оподаткування інших видів доходів фізичних осіб.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Податковий кодекс України : Закон України від 2 грудня 2010 року № 2755-VI // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2011. – № 13–14, № 15–16, № 17. – Ст. 112.
2. Про оподаткування прибутку підприємств : Закон України від 28 грудня 1994 року № 334/94-РВ // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1995. – № 4. – Ст. 28.
3. Піскова Ж.В. Оподаткування доходів фізичних осіб від операцій з об'єктами нерухомого майна / Ж.В. Піскова, І.М. Цуркан // Вісник Дніпропетровського університету. – Серія “Економіка”. – 2012. – Вип. 6(2). – С. 116–123.

4. *Невмержицька Н.Ю.* Оподаткування холдингових структур в Україні / Н.Ю. Невмержицька // Наука й економіка. – 2011. – № 4. – С. 34–43.
5. *Покатаєва О.В.* Удосконалення механізму справляння рентних платежів в Україні / О.В. Покатаєва // Вісник Запорізького національного університету. – 2011. – № 3. – С. 81–86.
6. *Унінець-Ходаківська В.П.* Оподаткування небанківських фінансових установ в Україні / В.П. Унінець-Ходаківська // Збірник наукових праць Національного університету державної податкової служби України. – 2009. – № 2. – С. 359–376.
7. *Іванський А.Й.* Тенденції правового регулювання оподаткування інвестицій в Україні / А.Й. Іванський // Європейські перспективи. – 2011. – № 1. – С. 113–119.
8. *Щербаченко Л.В.* Правовий аспект оподаткування доходів спеціального фонду бюджетних установ податком на прибуток / Л.В. Щербаченко [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http : // archive.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/biznes/2010_2/2010/02/100212.pdf](http://archive.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/biznes/2010_2/2010/02/100212.pdf).
9. *Савченко К.В.* Податкові інструменти реалізації стабілізаційної політики в Україні / К.В. Савченко [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http : // archive.nbuv.gov.ua/e-journals/eui/2012_2/pdf/12skvpyu.pdf](http://archive.nbuv.gov.ua/e-journals/eui/2012_2/pdf/12skvpyu.pdf).
10. *Павлишенко М.М.* Формування прибутку в умовах ринкових відносин / М.М. Павлишенко, Н.М. Винярска // Науковий вісник Національного лісотехнічного університету України. – 2007. – Вип. 17.4 – С. 233–235.
11. *Касич О.О.* Особливості оподаткування та обліку малого бізнесу в контексті Податкового кодексу України / А.О. Касич, Н.В. Черевик // Вісник КрНУ імені Михайла Остроградського. – 2012. – Вип. 6. – С. 143–148.
12. *Сисой Ю.В.* Фінансове планування на підприємстві та його особливості в умовах транснаціональних компаній / Ю.В. Сисой [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http : // archive.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/prvs/2009_2/0714.pdf](http://archive.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/prvs/2009_2/0714.pdf).
13. *Молдован О.О.* Державні фінанси України : досвід та перспективи реформ : монографія / О.О. Молдован. – К. : НІСД, 2011. – 380 с.
14. *Бойко Д.В.* Категорія “роялті” в податковому праві: проблеми визначення / Д.В. Бойко // Актуальні питання інноваційного розвитку. – 2012. – № 2. – С. 53–57.
15. *Остапчук В.А.* Роялті чи не роялті : ось у чому питання? / В.А. Остапчук // Інтелектуальна власність. – 2012. – № 1. – С. 34–39.
16. *Зимовець В.* Роялті на вашу голову / В. Зимовець, С. Зубок // Галицькі контракти. – 2001. – № 43. – С. 88–95.
17. Конвенція між Урядом України і Урядом Італійської Республіки про уникнення подвійного оподаткування доходів і капіталу та попередження податкових ухилень від 26 лютого 1997 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http : // zakon4.rada.gov.ua/laws/show/380_011](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/380_011).
18. Конвенція між Україною і Португальською Республікою про уникнення подвійного оподаткування та попередження податкових ухилень стосовно податків на дохід і на капітал від 9 лютого 2000 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http : // search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/MU00110.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/MU00110.html).
19. Конвенція між Урядом України і Урядом Грецької Республіки про уникнення подвійного оподаткування та попередження податкових ухилень стосовно податків на доходи і на майно від 29 травня 2001 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http : // zakon.nau.ua/doc/?code=300_050](http://zakon.nau.ua/doc/?code=300_050).
20. Конвенція між Урядом України і Урядом Республіки Індія про уникнення подвійного оподаткування та попередження податкових ухилень стосовно податків на доходи і капітал від 20 вересня 2001 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http : // search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/MU99194.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/MU99194.html).
21. Конвенція між Кабінетом Міністрів України і Союзним Урядом Союзної Республіки Югославія про уникнення подвійного оподаткування стосовно податків на доходи і капітал від 4 жовтня 2001 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http : // zakon.nau.ua/doc/?uid=1079.249.3&nobreak=1](http://zakon.nau.ua/doc/?uid=1079.249.3&nobreak=1).
22. Конвенція між Урядом України і між Урядом Словацької Республіки про уникнення подвійного оподаткування та попередження податкових ухилень стосовно податків на дохід і майно від 12 липня 1996 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon.nau.ua/doc/?code=703_673.
23. Конвенція між Урядом України і Урядом Республіки Македонія про уникнення подвійного оподаткування та попередження податкових ухилень стосовно податків на доходи і на капітал від 23 листопада 1998 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http : // zakon.nau.ua/doc/?code=807_002](http://zakon.nau.ua/doc/?code=807_002).

24. Конвенція між Урядом України і Урядом Федеративної Республіки Бразилія про уникнення подвійного оподаткування та попередження податкових ухилень стосовно податків на доходи від 4 липня 2002 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http : // search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/MU02035.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/MU02035.html).

25. Угода між Кабінетом Міністрів України і Урядом Монголії про уникнення подвійного оподаткування та попередження податкових ухилень стосовно податків на доходи і капітал від 1 липня 2002 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http : // zakon.nau.ua/doc/?code=076_004](http://zakon.nau.ua/doc/?code=076_004).

26. Угода між Україною і Республікою Таджикистан про уникнення подвійного оподаткування та попередження ухилення від сплати податків на доходи і капітал від 7 вересня 2002 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http : // search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/MU02129.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/MU02129.html).

27. Національний стандарт № 4 “Оцінка майнових прав інтелектуальної власності” : Постанова Кабінету Міністрів України від 3 жовтня 2007 року № 118 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http : // search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/KP071185.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/KP071185.html).

28. Методичні рекомендації з комерціалізації розробок, створених в результаті науково-технічної діяльності : Наказ державного комітету України з питань науки, інновацій та інформатизації від 13 вересня 2010 року № 18 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http : // do.gendocs.ru/docs/index-203203.html](http://do.gendocs.ru/docs/index-203203.html).

29. Національне положення (стандарт) бухгалтерського обліку в державному секторі 124 “Доходи” : Наказ Міністерства фінансів України від 24 грудня 2010 року № 1629 // Офіційний вісник України. – 2011. – № 9. – Ст. 428.

30. Цивільний кодекс України : Закон України від 16 січня 2003 року № 435-IV // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2003. – № 40–44. – Ст. 356.

31. Про затвердження Правил розгляду заявки на винахід та заявки на корисну модель : Наказ Міністерства освіти і науки України від 15 березня 2002 року № 197 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http : // zakon.nau.ua/doc/?code=z0364-02](http://zakon.nau.ua/doc/?code=z0364-02).

32. Про охорону прав на промислові зразки : Закон України від 15 грудня 1993 року № 3688-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 7. – Ст. 34.

33. Про охорону прав на сорти рослин : Закон України від 21 квітня 1993 року N 3116-XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http : // zakon.nau.ua/doc/?doc_id=428560](http://zakon.nau.ua/doc/?doc_id=428560).

34. Про охорону прав на винаходи і корисні моделі : Закон України від 15 грудня 1993 року № 3687-XII // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1994. – № 7. – Ст. 32.

35. Угода між урядом Кіпру та СРСР про уникнення подвійного оподаткування від 29 жовтня 1982 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http : // zakon2.rada.gov.ua/laws/show/196_050_050](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/196_050_050).

Отримано 05.06.2014

УДК 343.359.2:341

В.М. Михалчич,
здобувач Державного науково-дослідного
інституту МВС України

ПОДАТКОВИЙ СУВЕРЕНІТЕТ ЯК СКЛАДОВА ДЕРЖАВНОГО СУВЕРЕНІТЕТУ КРАЇНИ

У статті розглядаються теоретичні підходи до визначення поняття “податковий суверенітет” як складової державного суверенітету, що має забезпечити економічний простір країни, невтручання в її внутрішні економічні процеси та розвиток рівноправних взаємовигідних відносин з іншими країнами; формулюється авторський підхід до визначення зазначеної категорії.

Ключові слова: суверенітет, податковий суверенітет, податкова юрисдикція.

В статье рассматриваются теоретические подходы к определению понятия “налоговый суверенитет” как составляющей государственного суверенитета, призванного обеспечить экономическое пространство страны, невмешательство в ее внутренние экономические процессы, развитие равноправных взаимовыгодных отношений с другими странами; формулируется авторский подход к определению указанной категории.

Ключевые слова: суверенитет, налоговый суверенитет, налоговая юрисдикция.

Paper considers theoretical approaches to the definition of the “tax sovereignty” as a component of a state sovereignty, designed to ensure economic space of the country, non-interference in the internal economic processes of the country and the development of mutually beneficial relations with other countries; author’s approach to the definition of the specified category is formulated.

Keywords: sovereignty, tax sovereignty, tax jurisdiction.

16 липня 1990 року було прийнято Декларацію “Про державний суверенітет України” [1], в якій проголошено суверенітет нашої країни. Поняття “суверенітет” (від фр. *souverainete* – верховна влада) – це складна категорію, яка включає декілька складових: суверенітет держави, суверенітет народу, суверенітет нації, податковий суверенітет тощо. Суверенітет держави визначається науковцями як основна і невід’ємна якість відповідної влади, що засвідчує її верховенство в межах власної території і незалежність та забезпечує її універсальну правосуб’єктність у міжнародному праві (В. Шаповал [2, с. 122], І.І. Лукашук [3, с. 20]); до суверенітету народу підходять як до забезпечення принципу народного суверенітету, що означає первинність влади народу і проявляється через участь народу як суб’єкта в здійсненні державної влади (Л.С. Мамут [4, с. 18], Ю.О. Тихомиров [5, с. 176], Ф.Ф. Конєв [6, с. 7], В. Федоренко [7, с. 232] та інші); суверенітет нації визначають як право етнічної спільноти на самостійне вирішення питань її політичного буття, на самовизначення (Ю.Г. Барабаш [8, с. 28], Ф. Кукуяма [9, с. 199] та інші). Не можна говорити про остаточну визначеність у юридичній доктрині наведених вище складових суверенітету, навколо них продовжуються наукові дискусії, проте жодна не викликала такої жвавої дискусії, як визначення податкового суверенітету [10, с. 7; 11, с. 49; 12; 13, с. 89]. У науковій площині

навіть немає єдиного підходу до її назви. Одні науковці досліджують податковий суверенітет (Л.І. Вдовічена [14, с. 89], Л. Карт [15, с. 14], Х. Оберсон [16, с. 12]), другі – фіскальний суверенітет (Е.В. Давискиба, Ю.В. Бережна [11, с. 49], М.Ю. Орлов [17, с. 19]), треті – митний суверенітет (К.К. Сандровський [18, с. 58–63]), четверті використовують поняття “податковий (фіскальний) суверенітет” (А.А. Шахматєв [10, с. 7] А.І. Погорлецький [19, с. 10]). Конституційний суд Російської Федерації з 1996 року використовує поняття “фіскальний суверенітет держави”, не надаючи його визначення і не окресливши його ознак [20].

Саме тому дослідження теоретичних підходів до визначення поняття “податковий суверенітет” та формулювання авторської позиції з цього питання набуває особливої актуальності.

М.Ю. Орлов [17, с. 19] визначає фіскальний суверенітет держави як абсолютні повноваження державної влади по визначенню джерел прибутку держави незалежно від волі платників чи інших суб’єктів, засобів примусу, що мають забезпечити захист майнових інтересів держави, здійснення державного контролю, мета якого – забезпечення своєчасності виявлення порушень майнових інтересів держави, розміри податкових ставок, податкових нарахувань, способи стягнення тощо. Л.І. Вдовічена [14, с. 91], аналізуючи сутність фіскального суверенітету, робить висновок, що він становить абсолютну владу держави визначати дохідні джерела скарбниці незалежно від волі платників та інших суб’єктів права, наполягає, що назва “фіскальний суверенітет” є невдалою, оскільки виражає лише одну функцію – фіскальну, і пропонує застосовувати визначення “податковий суверенітет” як таке, що найбільш повно окреслює коло повноважень держави на міжнародному рівні. Її думку розділяють Л. Карту [15, с. 14], Х. Оберсон [16, с. 12], за визначенням яких податковий суверенітет – це повноваження держави зі створення податкової системи та її застосовування. На думку О.В. Давискиби, Ю.В. Бережної [11, с. 50], фіскальний суверенітет становить наявність у держави повноважень з визначення джерел державного бюджету і реалізації фіскальної політики, що не залежить від волі інших учасників податкових правовідносин – суспільства в особі платників, інших держав і міждержавних об’єднань і включає в себе повноваження держави щодо регулювання не лише податкових, але й тих правовідносин, які виникають у зв’язку з встановленням інших видів бюджетних доходів, а тому визначення його як “фіскальний суверенітет” є більш вірним. А.І. Погорлецький [19, с. 10] пропонує об’єднати у назві обидва терміни (що, на наш погляд, є найоптимальнішим варіантом, оскільки враховує як податкові, такі і фіскальні аспекти, на яких наголошували науковці) і визначає податковий (фіскальний) суверенітет держави як спроможність вводити на власній території своєї юрисдикції (фіскальній території) будь-які податки та контролювати їх стягнення. А.А. Шахматєв [10, с. 9] підтримує його пропозицію щодо доцільності визначення категорії, що розглядається, як “податковий (фіскальний) суверенітет”, проте зазначає, що його не можна визначати через категорію податкової юрисдикції, оскільки вони становлять дві різні категорії: податковий (фіскальний) суверенітет держави – це право держави встановлювати податки (інші джерела надходжень до бюджету) виключно на території держави, тобто обмежений просторовими межами, тоді як податкова (фіскальна) юрисдикція – це форма практичної реалізації фактичного об’єму повноважень держави у сфері оподаткування на території її податкової юрисдикції відносно об’єктів, пов’язаних з нею. За його визначенням, податковий суверенітет обмежується територією держави, оскільки абсолютна влада держави можлива лише всередині її території.

Його думку поділяє Л.І. Вдовічена [14, с. 92], яка на підставі юридичного аналізу сутності податкового (фіскального) суверенітету та податкової (фіскальної) юрисдикції робить висновок, що вони становлять вираження повноважень держави з приводу встановлення і стягнення податків, при цьому при встановленні податків ні податковий суверенітет, ні податкова юрисдикція нічим не обмежуються (крім конституційних принципів), в той час як при стягненні податків податковий суверенітет обмежується матеріальними умовами життя й суверенітетом інших держав, а отже, збирати податки держава може виключно на власній території, тоді як податкова юрисдикція, що проявляється в можливості стягувати податки з власних платників-резидентів, які отримують дохід за її межами, територіальними межами не обмежується.

Аналіз визначень, що надаються науковцями, дає нам підстави стверджувати, що наявність різних підходів до визначення наведеної вище складової категорії “суверенітет” обумовлена невірним підходом до визначення понять “податковий (фіскальний) суверенітет” та “податкова (фіскальна) юрисдикція”, які деякі науковці помилково об’єднують. Виходячи з проведеного дослідження, констатуємо, що до основних ознак податкового (фіскального) суверенітету можна віднести такі: 1) він становить абсолютне право держави встановлювати та стягувати будь-які види податків, зборів та інших платежів, що є прибутковими джерелами державного бюджету; 2) він діє в межах податкової території держави; 3) він не обмежується волею осіб, на які відповідно до законодавства покладаються податкові обов’язки внаслідок їх зв’язку з територією цієї держави. Отже, податковий суверенітет – це абсолютне право держави закріплювати на своїй території будь-які норми, що регулюють встановлення податків, зборів та інших платежів, які становлять прибуткові джерела державного бюджету, і вимагає наявності трьох складових – влади (яка встановлює податки), території (на якій встановлюються зазначені податки) та суб’єктів (які пов’язані з цією територією).

До ознак податкової (фіскальної) юрисдикції можна віднести такі: 1) вона становить абсолютне право як встановлювати податки, збори та інші платежі, що є прибутковими джерелами державного бюджету, так і стягувати зазначені податки; 2) податкова (фіскальна) юрисдикція не обмежується податковою територією держави; 3) податкова (фіскальна) юрисдикція буває двох видів: територіальна податкова юрисдикція – право встановлювати і стягувати податки в межах податкової території держави та податкова юрисдикція по особах – право встановлювати і стягувати податки поза податковою територією держави з власних платників-резидентів, які отримують дохід за межами податкової території держави. Отже, податкова юрисдикція є абсолютним правом держави як встановлювати податки, збори та інші платежі, що становлять прибуткові джерела державного бюджету, так і стягувати зазначені податки як в межах податкової території (територіальна податкова юрисдикція), так і поза такими межами – з власних платників податків-резидентів, які отримують дохід за межами податкової території держави (юрисдикція по особах).

Таким чином, податковий суверенітет як складова суверенітету держави становить абсолютне право держави встановлювати та стягувати податки, збори та інші платежі, що є прибутковими джерелами державного бюджету, який включає в себе дві складові – “податковий (фіскальний) суверенітет” та “податкову (фіскальну) юрисдикцію”.

Особливу увагу привертає необхідність визначення мети встановлення податкового суверенітету. Як зазначає Ф. Нітті [21, с. 241], держава повинна забезпечити неподільні суспільні послуги, одержувачем яких є не окремі індивіди,

а суспільство в цілому (оборона, підтримка громадського порядку, освіта, охорона здоров'я і т. ін.), для чого їй необхідно формувати фінансові ресурси, що здійснюється за допомогою встановлення податків, зборів та інших платежів, що становлять прибуткові джерела державного бюджету, а отже, податковий суверенітет має забезпечити формування фінансових ресурсів держави. На думку О.В. Давискіби та Ю.В. Бережної [11, с. 49], податковий суверенітет має забезпечити національну податкову безпеку, оскільки його наявність створює економічний простір країни, забезпечує невтручання у внутрішні справи країни та розвиток рівноправних взаємовигідних відносин з іншими країнами,

Підсумовуючи зазначене, констатуємо, що податковий суверенітет країни як складова суверенітету держави – це абсолютне право держави встановлювати та стягувати податки, збори та інші платежі, що становлять прибуткові джерела державного бюджету, з метою формування фінансових ресурсів країни, її економічного простору, забезпечення невтручання у внутрішні економічні процеси країни та розвитку рівноправних взаємовигідних відносин з іншими країнами; податковий суверенітет включає в себе дві складові – “податковий (фіскальний) суверенітет” та “податкову (фіскальну) юрисдикцію”.

Податковий (фіскальний) суверенітет та податкова (фіскальна) юрисдикція, з одного боку, є взаємоузгодженими категоріями, оскільки не можуть існувати одна без другої, а з іншого, – створюють конфлікт, який проявляється в тому, що в силу податкового (фіскального) суверенітету норми податкового законодавства однієї держави не можуть розповсюджуватися на територію інших, проте в силу податкової (фіскальної) юрисдикції зазначені норми можуть застосовуватися до певних об'єктів оподаткування або категорій осіб, що знаходяться на території інших держав. В умовах глобалізації, розвитку економічних відносин, міжнародної інтеграції та поширення міжнародної економічної діяльності суб'єктів господарювання, що призводить до збільшення об'єкта міжнародного обігу товарів, робіт та послуг, цей конфлікт загострюється. Основними аспектами, при яких загострення конфлікту між податковим (фіскальним) суверенітетом та податковою (фіскальною) юрисдикцією проявляється найсильніше, є оподаткування іноземних юридичних і фізичних осіб; оподаткування міжнародних угод та інвестиційних операцій, що здійснюються національними суб'єктами податкового права; оподаткування об'єктів, розташованих на території держави, що належать іноземним особам, і т. ін., внаслідок чого відбувається подвійне оподаткування, ухилення від сплати податків в міжнародному масштабі та інші негативні наслідки. Для запобігання та усунення зазначених наслідків державами розроблюються та приймаються у встановленому порядку угоди, конвенції та інші нормативні акти, які мають врегулювати конфлікт між податковим (фіскальним) суверенітетом держави та її податковою (фіскальною) юрисдикцією. Питання нормативного врегулювання конфлікту між наведеними вище категоріями може стати темою подальших наукових досліджень.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Про державний суверенітет України : Декларація від 16 липня 1990 року // Відомості Верховної Ради УРСР (ВВР). – 1990. – № 31. – Ст. 429.
2. Шаповал В.М. Сучасний конституціоналізм / В.М. Шаповал. – К. : Салком ; Юрінком Інтер, 2005. – 560 с.
3. Лукашук И.И. Международное право. Общая часть : учебник. – 2-е изд., перераб. и доп. / И.И. Лукашук. – М. : БЕК, 2001. – 432 с.
4. Мамут Л.С. Народ в правовом государстве / Л.С. Мамут. – М. : Норма, 1999. – 150 с.

5. *Тихомиров Ю.А.* Современное публичное право : монография / Ю.А. Тихомиров. – М. : Эксмо, 2008. – 448 с.
6. *Конев Ф.Ф.* Суверенитет : народный или национальный? / Ф.Ф. Конев // Конституционное и муниципальное право. – 2005. – № 6. – С. 5–7.
7. *Федоренко В.* Щодо сутності та змісту категорій “народний суверенітет”, “народне волевиявлення”, “безпосередня демократія”, “форма безпосередньої демократії” та їх співвідношення в конституційній правотворчості / В. Федоренко // Вісник Конституційної Асамблеї. – 2013. – № 1. – С. 230–237.
8. *Барабаш Ю.Г.* Народ і нація як суб’єкти конституційного права / Ю.Г. Барабаш // Конституційний процес в Україні : здобутки та проблеми : матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції (Харків, 25–26 червня 2009 р.). – Х. : Право, 2009. – С. 27–34.
9. *Фукуяма Ф.* Сильное государство. Управление и мировой порядок в XXI веке / Ф. Фукуяма. – М. : АСТ Москва : Хранитель, 2006. – 220 с.
10. *Шахмаметьев А.А.* Международное налоговое право / А.А. Шахмаметьев. – М. : Тривант, 2009. – 140 с.
11. *Давыскиба Е.А.* Фискальный суверенитет как основа национальной налоговой безопасности / Е.А. Давыскиба, Ю.В. Бережная // БізнесІнформ. – 2011. – № 2. – С. 49–51.
13. *Ревенко О.В.* Податкові наслідки інтеграційних процесів України в контексті податкової конкуренції / О.В. Ревенко [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/conf/2013-4/doc/4/02.pdf>.
14. *Вдовічена Л.І.* Податковий суверенітет і податкова юрисдикція держави: співвідношення понять / Л.І. Вдовічена // Науковий вісник Чернівецького університету. – 2007. – Вип. 427. – Правознавство. – С. 89–94.
15. *Cartou L.* Droit fiscal international et européen / L. Cartou. – Paris : Dalloz, 1981. – P. 14.
16. *Oberson X.* Precis de droit fiscal international / X. Oberson. – Berne : Staempfli Editions SA., 2001. – P. 11.
17. *Орлов М.Ю.* Налог как форма разумного ограничения фискального суверенитета государства / М.Ю. Орлов // Финансовое право. – 2006. – №2. – С. 19.
18. *Сандровский К.К.* Международное таможенное право : учебник. / К.К. Сандровский : К. : Знання, 2000. – 461 с.
19. *Погорлецкий А.И.* Принципы международного налогообложения и международного налогового планирования / А.И. Погорлецкий. – СПб. : Изд-во С.-Петербур. гос. ун-та, 2005. – 310 с.
20. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 17 декабря 1996 года № 20-П // Вестник Конституционного Суда РФ. – 1996. – № 5.
21. *Нитти Ф.С.* Основные начала финансовой науки / Ф.С. Нитти. – М. : 1904. – 176 с.

Отримано 07.05.2014

УДК 347.73

М.С. Чемерис,
здобувач Київського міжнародного університету

УЧАСТЬ ФІНАНСОВО-КРЕДИТНИХ УСТАНОВ У ВІДНОСИНАХ З ГАРАНТУВАННЯ І СТРАХУВАННЯ ВКЛАДІВ ФІЗИЧНИХ ОСІБ

У статті досліджено окремі аспекти участі фінансово-кредитних установ у гарантуванні і страхуванні вкладів фізичних осіб з урахуванням аналізу правового регулювання таких відносин в інших країнах. Розглянуто можливості покращення захисту прав вкладників і напрямки подальших наукових розвідок у сфері забезпечення доступності вкладів.

Ключові слова: власність, вклад, права, страхування, фінансова грамотність, фонд гарантування.

В статье исследованы отдельные аспекты участия финансово-кредитных учреждений в обеспечении и страховании вкладов физических лиц на основе анализа правового регулирования таких отношений в других странах. Рассмотрены возможности улучшения защиты прав вкладчиков и направления дальнейших научных исследований в сфере обеспечения доступности вкладов.

Ключевые слова: собственность, вклад, права, страхование, финансовая грамотность, фонд гарантирования.

This paper investigates several aspects of the participation of financial institutions in guaranteeing and insuring the deposits of the individuals based on the analysis of the legal regulation of relations in other countries. The possibilities of the improving of the protection of the rights of deposit or the directions for future research in the area of accessibility deposits are considered.

Keywords: property, deposit, rights, insurance, financial literacy, Guarantee Fund.

В умовах трансформаційних перетворень ринку фінансових послуг важливого значення набувають новітні підходи до зміни грошово-кредитної політики держави. Стабільність банківської системи з'ясовується через співвідношення надійності банку в контексті підтримки Фонду гарантування вкладів (далі – ФГВ), застосування інструментів страхування та реформування функцій останнього щодо участі в ліквідації та запровадженні тимчасової адміністрації в проблемних банках з урахуванням заходів, спрямованих на усунення дублювання функцій подвійного нагляду за банками. Відповідно до ст. 47 Закону України “Про банки і банківську діяльність” банки мають право приймати вклади (депозити) від юридичних і фізичних осіб. Досить часто банки зловживають цим правом. Як в Україні, так і в окремих зарубіжних державах основними видами порушень, що допускаються банками за депозитними операціями, є: використання депозитних рахунків як розрахункових; надання пільгових умов за депозитами інсайдерам; невиконання умов депозитних договорів; порушення порядку обліку операцій; порушення в оформленні операцій; інші грубі порушення [2].

Метою цієї статті є дослідження участі фінансово-кредитних установ (далі – ФКУ) у гарантуванні та страхуванні вкладів фізичних осіб з урахуванням аналізу правового регулювання таких відносин в інших країнах та розгляд

можливості покращення захисту прав вкладників із визначенням напрямків подальших наукових розвідок у сфері забезпечення доступності вкладів.

Теоретичною основою цього дослідження стали роботи науковців: Л. Баланюка, С. Безвух, С. Волосович, Л. Воронової, В. Глущенко, О. Іщенко, Т. Мазур, Ю. Мохова, О. Орлюк, А. Свєчкіна, І. Скоморович, В. Тринчук, І. Штомпель та інших. У роботах зарубіжних вчених: Лазаренко В., Данилкіна К., Дружкова Г., Новицька В., Устимова С., Ледовських П., Абдієв І., Молдованова М. та інших – досліджується регулювання відносин гарантування і страхування вкладів фізичних осіб.

Особа, яка вкладає кошти у банківську установу, не втрачає право власності на ці кошти. Взагалі правом власності визнається право особи на річ (майно, грошові кошти), що вона здійснює відповідно до закону, незалежно від волі третіх осіб, що передбачає для власника можливість на свій розсуд володіти, користуватися та розпоряджатися належним йому майном. У статті 1 Першого Протоколу до Європейської конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (далі – ЄКПЛ) передбачено, що “кожна фізична або юридична особа має право мирно володіти своїм майном. Ніхто не може бути позбавлений свого майна інакше як в інтересах суспільства і на умовах, передбачених законом або загальними принципами міжнародного права...”, що є гарантією забезпечення права власності кожної особи. Законодавче підґрунтя для регулювання діяльності фінансових і кредитних установ формують нормативно-правові акти [4–10].

Відповідно до Закону “Про систему гарантування вкладів фізичних осіб” [4] вклад – кошти у готівковій або безготівковій формі у валюті України або в іноземній валюті, що залучені банком від вкладника (або що надійшли для вкладника) на умовах договору банківського вкладу (депозиту), банківського рахунку або шляхом видачі іменного депозитного сертифіката, включаючи нараховані відсотки на такі кошти.

Операції з коштами, зокрема із вкладами, є фінансовими послугами. Взагалі фінансові послуги – це занадто загальне і широке поняття, що означає діяльність фінансових або кредитних установ для задоволення потреб фізичних або юридичних осіб, у процесі надання яких ці установи створюють новий товар – власні вимоги та зобов’язання з метою отримання прибутку або збереження реальної вартості фінансових активів [11, с. 9–13]. Так, вважається, що фінансова послуга – це операція з фінансовими активами, що виконується в інтересах споживачів з метою отримання ними прибутку або збереження реальної вартості фінансових активів [12, с. 268]. Фінансові установи можуть створюватися у будь-якій організаційно-правовій формі, якщо закони з питань регулювання окремих ринків фінансових послуг не містять спеціальних правил та обмежень. Мінімальний розмір капіталу фінансових установ, необхідний для їх заснування, та загальні вимоги до регулятивного капіталу, що необхідний для їх функціонування, визначаються законами України з питань регулювання окремих ринків фінансових послуг. Фінансові установи мають право на добровільних засадах об’єднувати свою діяльність. Об’єднання фінансових установ набуває статусу юридичної особи з дня його державної реєстрації у порядку, встановленому законом для державної реєстрації юридичних осіб [13, с. 525]. У словнику під загальною редакцією Л.К. Воронової визначено термін ФКУ як юридичну особу, яка наділена правом на здійснення фінансових послуг чи правом займатися кредитною діяльністю на підставі відповідної ліцензії. Законодавство розрізняє два поняття: фінансова установа та кредитна установа [13, с. 525].

Українське чинне законодавство, а саме пункт 2 статті 1 Закону “Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг” [5], визначає кредитну установу як фінансову установу, яка відповідно до закону має право за рахунок залучених коштів надавати фінансові кредити на власний ризик [5]. Виділяють два основних види ФКУ: банки і небанківські (парабанківські) фінансові установи. До небанківських (парабанківських) фінансових установ відносяться кредитні спілки, ломбарди, лізингові компанії, довірчі товариства, страхові компанії, установи накопичувального пенсійного забезпечення, інвестиційні фонди і компанії та інші юридичні особи, виключним видом діяльності яких є надання фінансових послуг. Оригінальним поняттям для фінансового ринку є “фінансова установа”, що в законодавстві України визначається як юридична особа, яка відповідно до закону надає одну чи декілька фінансових послуг, а також інші послуги (операції), пов’язані з наданням фінансових послуг, у випадках, прямо визначених законом, та внесена до відповідного реєстру в установленому законом порядку [5].

В Україні депозитарною діяльністю займаються не лише банки, а також кредитні спілки та недержавні пенсійні фонди, приймаючи вклади від своїх учасників. У системі страхування депозитів (далі – ССД) України є значні недоліки, тому, на нашу думку, до системи страхування вкладів (далі – ССВ) в Україні необхідно включити парабанківські фінансові установи, що здійснюють операції щодо залучення грошових коштів клієнтів на рахунки. Ми погоджуємося з думками Н. Галапуп, А. Бобанич, що доцільно було би створити для них ФГВ небанківських ФКУ – як дочірню установу у структурі ФГВ [14, с. 60].

Парабанківська установа – це фінансова установа, що є юридичною особою, яка відповідно до законодавства надає виключно фінансові послуги та має право проводити окремі банківські операції, але, на відміну від банків, не може здійснювати основні банківські операції в сукупності та не впливає на динаміку пропозиції грошей [15, с. 11–12].

В Україні система гарантування вкладів (далі – СГВ) громадян визначається Законом “Про систему гарантування вкладів фізичних осіб” [4] як сукупність відносин, що регулюються цим Законом, суб’єктами яких є ФГВ, КМУ, НБУ, банки та вкладники, а недоступність вкладів – це неможливість отримання вкладником під час виведення неплатоспроможного банку з ринку вкладу, включаючи відсотки за ним, протягом 7 робочих днів з дня закінчення строку дії договору або з дня вимоги (за вкладами на вимоги, за поточними чи картковими рахунками).

Положенням про порядок відшкодування ФГВ коштів за вкладами фізичних осіб, затвердженим рішенням адміністративної ради ФГВФО від 12.02.2002 № 2, зареєстрованим Мінюстом України 11.03.2002 за № 241/6529, визначено “недоступність вкладу” як неможливість одержання вкладу вкладником відповідно до умов договору, що настає з дня призначення ліквідатора банку – учасника (тимчасового учасника) ФГВ (п. 1.3). ФГВ як юридична особа публічного права гарантує кожному вкладнику банку відшкодування коштів за його вкладом не менше 200000 гривень (ст. 26).

У зв’язку із недоступністю вкладів виникає проблема їх захисту. Так, захист вкладів, наприклад у державах-членах ЄС, ґрунтується на Директиві ЄС 94/19/ЄС [16], прийнятій 30.05.1994 р. і перенесеній в національне законодавство кожної з держав-членів ЄС. Відповідно до цієї Директиви кожна країна зобов’язана страхувати депозити вкладників кредитних установ [23, с. 21–22]. Спроба запровадження в Україні ССД була здійснена ще на початку 1996 р., коли НБУ

прийняв рішення про формування Міжбанківського фонду обов'язкового страхування вкладів фізичних осіб. У 1997 р. було передбачено створення комерційними банками резервів коштів закладами фізичних осіб через придбання державних цінних паперів з їх наступною передачею на зберігання НБУ [13, с. 532].

Програма інтеграції України до ЄС, схвалена указом Президента України від 14.09.2000 № 1072/2000, (далі – Програма) [17] передбачала серед короткострокових пріоритетів на 2000–2001 рр. забезпечення введення в дію нової редакції Закону “Про банки і банківську діяльність” [1] з урахуванням таких положень: Директив Ради 77/780/ЄЕС від 12.12.1977; 89/299/ЄЕС від 17.04.1989; 89/647/ЄЕС від 18.12.1989; 94/19/ЄС від 30.05.1994; 91/308/ЄЕС від 10.06.1991; 89/646/ЄЕС від 15.12.1989.

За час існування ФГВ завершено виплати вкладникам у 26 банках, а станом на 01.04.2014 ФГВ здійснюються виплати ще у 8 банках, а сума відшкодування вкладникам банків склала 1 785,7 млн грн. Станом на 01.01.2013 року кількість банків – учасників ФГВ – складала 174, а на 01.01.2014 – 178. [18]. ФГВ України є учасником Міжнародної асоціації страховиків депозитів (МАСД) та Європейського форуму страховиків депозитів (ЄФСД). У рамках роботи МАСД ФГВ бере участь у роботі Європейського регіонального комітету та Євразійського регіонального комітету МАСД [19].

Взагалі в Україні система гарантування вкладів фізичних осіб – сукупність відносин, що регулюються Законом “Про систему гарантування вкладів фізичних осіб” [4], суб'єктами яких є ФГВ, КМУ, НБУ, банки та вкладники [4]. Банки зобов'язані сплачувати до ФГВ збори, здійснювати нарахування регулярного збору до ФГВ станом на останній робочий день кожного кварталу в розмірі 0,5 % бази нарахування в національній валюті та 0,8 % – в іноземній. Базою нарахування є середньоарифметична за розрахунковий період сума щоденних балансових залишків на рахунках з обліку вкладів та відсотків за ними.

ФГВ створено згідно з Указом Президента України від 10.09.98 № 996/98 [20], який функціонує з кінця 2001 р. На сьогоднішній день ФГВ функціонує на засадах, закріплених у Законі, метою якого є захист прав і законних інтересів вкладників банків, та виконує спеціальні функції у сфері гарантування вкладів фізичних осіб і виведення неплатоспроможних банків з ринку, є економічно самостійною установою і не має на меті отримання прибутку [4].

В Україні до підвищення в жовтні 2008 р. максимальної суми гарантування вкладів (50 тис. грн) її відношення до ВВП на душу населення становило 2,4 рази, після підвищення (150 тис. грн) це відношення зросло до 7,3 разів, тобто більше ніж удвічі перевищує середньосвітовий рівень [21, с. 58]. За останнє підвищення суми відшкодування вкладів до 200 тис. грн. відношення дещо знизилася до 7 разів. За даними емпіричних досліджень країни, в яких гарантована сума покриття депозитів більш ніж у 4 рази перевищує обсяг ВВП на душу населення, у 5 разів уразливіші до банківських криз порівняно з країнами, де гарантована сума повернення вкладів встановлена на рівні обсягу ВВП на душу населення [22, с. 16]. Важливо, щоб гарантовані державою суми вкладів були забезпечені коштами відповідної фінансової установи [23, с. 11].

В Україні загальна сума фінансових ресурсів, акумульованих ФГВ станом на 01.01.2014 становить 7 292,9 млн грн, тоді як сума вкладів фізичних осіб в учасниках ФГВ на цю ж дату – 402 600 млн грн. Очевидно, що таке співвідношення суми коштів у розмірі 1,8 % у розпорядженні ФГВ є недостатнім. Тому з метою необхідної компенсації виплат вкладникам у разі їх недостатності у новій редакції Закону [4] у ст. 25 закріплено, що ФГВ може отримати відсутню

суму, за рахунок коштів державного бюджету, що покривається Мінфіном України на безповоротній основі на відповідний рік, якщо обсяг коштів ФГВ з початку року зменшується більше ніж на 70 %.

Банки та інші фінансові установи стикаються у своїй роботі з різними ризиками. Страхування депозитів – надзвичайно корисний інструмент, що може протистояти банківським кризам як на макро-, так і на мікрорівні. На макрорівні страхування депозитів дозволяє мінімізувати негативний вплив банківських ризиків і сприяє зміцненню довіри до банківської системи.

Перша ССД була створена 1933 року у США у розпал Великої депресії 1929–1933 років. Її було започатковано для відновлення довіри до банківської системи, захисту вкладників і забезпечення надійності банківських послуг. У більшості країн Європи такі системи з'явилися у 1980-х роках. В Україні ССД була створена 1998 року – ФГВФО. Учасниками ФГВ є банки, філії іноземних банків, що мають банківську ліцензію на право здійснювати банківську діяльність. Статус учасника ФГВ підтверджується свідоцтвом [12, с. 134]. Аналіз діяльності ССВ у розвинутих країнах показав, що серед розмаїття форм страхування у світі можна виділити дві основні – американську та німецьку [24, с. 101–103]. За критерій, що покладено в основу поділу на форми, взято власність коштів страхових фондів. В американській – це державна форма власності (США, Великобританія, Японія), у німецькій – власність банків-співучасників (Німеччина, Нідерланди, Австрія, Швейцарія, Франція). Така класифікація є основною. Проте в світі існують і системи змішаного типу. Страхування депозитів зумовлене, по-перше, потребою в захисті фінансових інтересів вкладників, а по-друге, – необхідністю усунення ризику системної банківської кризи. Ці заходи повинні забезпечити довіру до банківської системи (особливо в країнах, що розвиваються) та попередити панічне вилучення депозитів вкладниками або інші операції, що загрожують стабільності фінансово-кредитної системи в цілому [25, с. 78].

Законодавство України передбачає способи захисту інтересів вкладників: НБУ вимагає від банків отримання ліцензії (ст. 47); відкриття та ведення поточних рахунків клієнтів і банків-кореспондентів (ст. 48); спеціалізованим банкам (за винятком ощадних) забороняється залучати вклади від фізичних осіб в обсягах, що перевищують 5 % регулятивного капіталу банку; повернення внесків фізичних осіб гарантується в порядку, передбаченому законодавством України; банк відповідає за своїми зобов'язаннями усім своїм майном; НБУ визначає норми обов'язкового резервування, що залежать від терміну і виду валюти; максимальний розмір залучення вкладів до недокапіталізованих банків не повинен перевищувати понад 100 % регулятивного капіталу; ФГВ виконує функції державного управління [25, с. 78]. Однак світовий досвід свідчить, що на практиці приватне страхування навряд чи може бути здійснене: страхова індустрія менш розвинута ніж банківська; приватні страховики можуть припинити страхування при ризиках, що вони вважають неприпустимими, що може підірвати довіру до банку [25, с. 79–80]. Існує можливість забезпечення приватного страхування депозитів великими страховими компаніями. Більш надійні банки платитимуть менше ніж банки, діяльність яких пов'язана з ризиком. У нашій країні робились спроби запровадження певної СГД також для кредитних спілок. Проект Закону України “Про фінансове гарантування вкладів кредитних спілок” вже вкотре був поданий на розгляд Верховної Ради України 21.01.2010 р. Проте його повернули на доопрацювання та так і не прийняли до цього часу [26, с. 60].

Удосконалення основоположних понять у галузі фінансового законодавства, таких як “кредитна установа” та “фінансова установа” є одним із завдань, що

дозволить ефективно застосовувати нормативно-правові акти, що регулюють їх діяльність. На нашу думку, ФКУ – це юридична особа, державна (комунальна та/або приватна) комерційна організація, що зобов'язана діяти на підставі спеціального дозволу (ліцензії) НБУ, основна мета діяльності якої полягає в отриманні прибутку від посередницьких фінансових операцій (послуг) на грошовому (фінансовому) ринку з кредитування, депонування вкладів, ведення розрахункових рахунків, купівлі-продажу валюти та цінних паперів, надання фінансових послуг тощо.

Зростання довіри суспільства до банківської системи в забезпеченні розвитку національної економіки і відповідність гарантій для повернення залучених коштів громадян на тлі фінансової нестабільності в державі, неплатоспроможності окремих комерційних банків потребує оновленого підходу до обговорення проектів законів та інших нормативно-правових актів із залученням громадськості до формування і реалізації грошово-кредитної політики, розширення СГД як для банківських, так і для кредитних спілок.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Про банки і банківську діяльність : Закон України від 07.12.2000 № 2121-III // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2014. – № 4. – Ст. 61.
2. Лист Центрального Банку РФ від 16.05.1996 № 25-1-534 “Про порушення комерційних банків в області депозитних операцій” [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://russia.bestpravo.ru/fed1996/data05/tex18458.htm>.
3. Про затвердження Положення про валютний контроль : Постанова НБУ від 08.02.2000 № 49 // Збірник систематизованого законодавства. – 2001. – № 13. – С. 166–168.
4. Про систему гарантування вкладів фізичних осіб : Закон України від 23.02.2012 № 4452-VI // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2014. – № 12. – Ст. 178.
5. Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг : Закон України від 12.07.2001 № 2664-III // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2013. – № 42. – Ст. 586.
6. Про кредитні спілки : Закон України від 20.12.2001 № 2908-III // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2013. – № 51. – Ст. 716.
7. Про страхування : Закон України від 07.03.1996 № 85/96-ВР // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2014. – № 4. – Ст. 61.
8. Про недержавне пенсійне забезпечення : Закон України від 09.07.2003 № 1057-IV // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2013. – № 51. – Ст. 716.
9. Про затвердження Положення про кредитування НБУ ФГВФО [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.bank.gov.ua/doccatalog/document?id=1156375>.
10. Про затвердження Положення про надання НБУ кредитів ФГВФО [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.bank.gov.ua/doccatalog/document?id=59027>
11. Картамишева О.Є. До визначення категорії „фінансова послуга” як правової, її співвідношення з інвестиційною діяльністю / О.Є. Картамишева // Фінансове право. – 2008. – № 4.
12. Фінансова грамотність : навч. посібник / за ред. д-ра екон. наук, проф. Т.С. Смовженко. – Вид. 2-ге, випр. і доп. – К., 2013. – 311 с.
13. Словник фінансово-правових термінів / за заг. ред. Л.К. Воронової. – 2-ге вид., переробл. і доповн. – К. : Алерта, 2011. – 558 с.
14. Галапуп Н. ФГВФО: особливості функціонування та шляхи вдосконалення / Н. Галапуп, А. Бобанич // Світ фінансів. – 2011. – № 3. – С. 58–68.
15. Баланюк Л.Л. Адміністративно-правове регулювання парабанківської діяльності в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Л.Л. Баланюк. – Ірпінь, 2012. – 18 с.
16. Директива 94/19/ЄС Європейського Парламенту і Ради “Щодо схем гарантування депозитів” від 30.05.1994 № 94/19/ЄС [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_275.
17. Про Програму інтеграції України до Європейського Союзу : Указ Президента України від 14.09.2000 № 1072/2000 // Офіційний вісник України. – 2000. – № 39. – Ст. 2.

18. ФГВФО. Статистика [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http : // www.fg.gov.ua/ statistics](http://www.fg.gov.ua/statistics).
19. ФГВФО. Міжнародна діяльність [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http : // www.fg.gov.ua/ international](http://www.fg.gov.ua/international).
20. Про заходи щодо захисту прав фізичних осіб-вкладників комерційних банків України : Указ Президента України від 10.09.1998 № 996/98 // Офіційний вісник України. – 1998. – № 37. – Ст. 4.
21. Балдич Н. Державне гарантування вкладів та проблеми асиметричності інформації в банківському секторі / Н. Балди // Вісник НАДУ. – Механізми державного управління. – 2009. – С. 55–63.
22. McCoy P.A. The Moral Hazard Implication sof Deposit Insurance: Theory and Evidence / Patricia A. McCoy // Seminarod Current Developments in Monetary and Financial Law, Washington, October 23-27, 2006. – 25 p.
23. Огієнко В.І. Система гарантування депозитів фізичних осіб в Україні : автореф. дис. ... канд. екон. наук : 08.04.01 / В. І. Огієнко. – Львів, 2005. – 19 с.
24. Костогриз В.Г. Гарантування вкладів як важливий чинник конкурентоспроможності банківської системи України / В.Г. Костогриз // Збірник наукових праць. ДВНЗ “Українська академія банківської справи НБУ”. – 2008. – Випуск 23. – С. 346–352.
25. Торяник Ж.І. Забезпечення стабільності функціонування комерційних банків на основі запровадження системи страхування депозитів / Ж.І. Торяник // Вісник Української академії банківської справи. – 2006. – № 2 (21). – С. 78–83.
26. Галапуп Н. Фонд гарантування вкладів фізичних осіб: особливості функціонування та шляхи вдосконалення / Н. Галапуп, А. Бобанич // Світ фінансів. – 2011. – № 3. – С. 58–68.

Отримано 09.04.2014

ЦИВІЛЬНЕ ТА СІМЕЙНЕ ПРАВО. ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО

УДК 340.1

Л.А. Музика,
кандидат юридичних наук, доцент

ОКРЕМІ ПИТАННЯ КОДИФІКАЦІЇ: ЦИВІЛЬНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ

У статті розкривається сутність поняття “кодифікація”, з’ясовуються її передумови та особливості реалізації в аспекті цивільного права. Досліджуються питання щодо предмета кодифікації.

Ключові слова: кодекс, кодифікація цивільного законодавства, систематизація, інкорпорація, консолідація.

В статье раскрывается сущность понятия “кодификация”, определяются ее предпосылки и особенности осуществления в аспекте гражданского права. Исследуется вопрос о предмете кодификации.

Ключевые слова: кодекс, кодификация гражданского законодательства, систематизация, инкорпорация, консолидация.

Paper reveals the essence of the concept of “codification”, its preconditions and features in the aspect of civil law are defined. The issue of the subject of codification is investigated.

Keywords: code, codification of civil legislation, systematization, incorporation, consolidation.

У працях вітчизняних і зарубіжних вчених-юристів (теоретиків права та галузевих фахівців) проблема кодифікації висвітлюється вже не одне сторіччя [1]. При цьому уніфікованого визначення самого поняття кодифікації сформульовано не було. Зазначений факт можна сприймати на користь обґрунтування актуальності дослідження цього правового явища. Важливість його пізнання зумовлена також наявністю певних крайнощів у підходах вітчизняного законодавця: в одних випадках спостерігається надмірна та недоречна кодифікація, в інших – її відсутність за нагальної потреби.

Захоплення ідеями кодифікації сягає своїм корінням у XIX ст., очолював цей рух І. Бенґам, який запропонував і, власне, ввів у науковий обіг термін “кодифікація” [2, с. 146]. У Російській імперії, до складу якої входила основна частина сучасної України, 8 лютого 1804 р. було затверджено проект плану книги законів, одна з частин якої повинна була містити цивільні закони. Саме цю дату вважають початком цивільно-правової кодифікації в Росії [3, с. 139].

В Україні питанням кодифікації присвячено декілька кандидатських дисертацій, виконаних у межах наукової спеціальності 12.00.01 – теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень (Погорелов Є. В. – Харків, 2000 р. [4], Гетьман Є.А. – Харків, 2003 р. [5], Рогач О.Я. – Київ, 2003 р. [6], Задюєнко О.В. – Київ, 2013 р. [7]). Окрім того, за спеціальністю 12.00.08 – кри-

мінальне право та кримінологія; кримінально-виконавче право захищено докторську дисертацію (Грищук В.К. – Київ, 1992 р.) [8].

На особливу увагу цивілістів заслуговує низка вітчизняних праць.

Кодифікація приватного (цивільного) права України (Київ, 2000 р.) [9]. У цьому виданні розглядаються теоретичні засади вітчизняної кодифікації приватного права, зокрема концепція та структура тоді ще проекту нового Цивільного кодексу України, проблеми систематизації законодавства у сфері підприємництва; висвітлюються концептуальні основи кодифікації приватного права щодо суб'єктів та об'єктів цивільних прав, особистих немайнових прав фізичних осіб, речового права, права інтелектуальної власності, зобов'язального права, сімейного та спадкового права, міжнародного приватного права.

Кодифікація цивільного законодавства на українських землях (Київ, 2009 р.) [10]. Видання містить найповніше зібрання кодифікованих актів цивільного законодавства, які були розроблені та діяли на українських теренах, або просто існували як проекти і не були введені в дію, однак дають уявлення про рівень розвитку цивільно-правової думки того часу. Праця є важливою для пізнання проблем кодифікації, зокрема в історичному аспекті.

Слід визнати незаперечним той факт, що більшість вчених-цивілістів тією чи іншою мірою торкаються у своїх працях питань кодифікації відповідного законодавства. Однак в аспекті проблематики цивільно-правового регулювання феномен кодифікації на дисертаційному рівні не досліджувався. Це, поза сумнівом, є потенційним напрямом у доктрині цивільного права.

Завдання нашої статті – дослідження сутності поняття “кодифікація”, її передумов і особливостей здійснення в аспекті цивільного права.

Дослідники кодифікації наголошують на можливості кодифікації норм [11, с. 254], кодифікації права [12] та кодифікації законодавства [13]. Отже, постає запитання: про що йдеться у цих випадках – про суміжні чи різні поняття?

У правовій літературі справедливо зазначається, що предметом упорядкування при кодифікації є не лише нормативно-правові **акти**, а й безпосередньо юридичні **норми** правових інститутів [14, с. 31]. Інші автори зазначають, що за своєю суттю кодифікація – один із способів систематизації **законів**, який полягає в суттєвій зміні, переробці та прийнятті нового кодифікованого акта. При цьому відбувається не лише зовнішня, а й внутрішня переробка чинного нормативно-правового акта шляхом прийняття кодифікованого акта [15, с. 33].

Поняттям “право” охоплюється не лише законодавство, а й доктрина і практика його застосування. Тому навряд чи коректно вести мову про можливість кодифікації права.

Загальною метою кодифікаційної діяльності слід визнати прийняття кодифікаційного акта, спрямованого на вдосконалення форми і змісту законодавства. При цьому кодифіковані акти забезпечують чіткість, стабільність і ефективність функціонування та розвитку певної галузі законодавства.

Остання ознака (ефективність) залежить від того, наскільки повно й адекватно у процесі законодавчої регламентації враховані об'єм і специфіка відносин, що регулюються, чи оптимальним є вибір методів правового регулювання та чи відповідає зміст передбачених в законі норм принципам права [16, с. 3].

Існують численні підходи щодо визначення поняття “кодифікація”, а також його співвідношення із поняттями “систематизація” та “інкорпорація”. Виділяють три основні підходи: 1) кодифікація та інкорпорація – це різновиди систематизації, кодифікація є способом приведення законодавства у систему, при цьому нове право зберігає старий зміст (С.А. Голунський, М.С. Строганович,); 2) системати-

зація (інкорпорація) і кодифікація – особливі види правотворчості, кодифікація визнається удосконаленням форми та змісту законодавства, якій передують систематизація (інкорпорація) законодавства (С.С. Алексєєв, Д.А. Керімов, М.П. Євтеєв, Л.А. Стещенко, З.К. Симорот, А.А. Ушаков); 3) кодифікацію визначають як більш широке поняття, а інкорпорацію (систематизацію) – її видом (наприклад, Ф. Беляков виділяв два види кодифікації – в широкому та вузькому значенні. В останньому значенні кодифікація ототожнювалася з інкорпорацією та систематизацією [17]).

Окрім наведених, найбільш поширених підходів, також слід відмітити позиції авторів, які виділяють: 1) три форми систематизації – інкорпорація, консолідація та кодифікація [18, с. 388]; 2) три відносно самостійні види: облік, інкорпорація, консолідація, а кодифікацію виокремлюють як особливу змістову форму впорядкування нормативного матеріалу [19, с. 214].

Систематизацію розглядають як метод впливу на систему законодавства, за допомогою якого встановлюються та підтримуються системні зв'язки (ієрархічні, структурні, функціональні, генетичні) між актами законодавства; цей метод впливу використовується у різноманітних формах [20, с. 24]. Основними завданнями систематизації є: уніфікація законодавства; подолання колізій; усунення прогалин правового регулювання.

Інкорпорацією зазвичай визначають таку форму систематизації, за якої нормативно-правові акти об'єднуються повністю або частково у збірники, зводи нормативно-правових актів тощо в певному порядку (хронологічному, алфавітному, системно-предметному і т.д.). Під *консолідацією* розуміють зведення нормативно-правових актів в один збільшений акт з метою єдиного і всебічного регулювання відповідних однорідних суспільних відносин, що мають спільний предмет правового регулювання [21, с. 43]. Їх основна відмінність від кодифікації полягає в тому, що остання передбачає не лише зовнішню, а й внутрішню обробку матеріалу, і її кінцевим результатом є новий нормативно-правовий акт.

Найбільш прийнятною і обґрунтованою нам видається позиція про те, що кодифікація є найвищою сходинкою систематизації, якій зазвичай передують консолідація та інкорпорація. При цьому процеси консолідації та інкорпорації необов'язково мають кінцевим варіантом кодифікацію. Вони є бажаними, а не категоричними передумовами. Це повною мірою застосовується для первинних кодифікацій, наприклад, як це було з Кодексом України про адміністративні правопорушення, із Житловим кодексом та ГК України. Коли ж має місце наступна кодифікація, то беруться за основу досягнення попередньої систематизації законодавства у формі кодифікації, консолідації чи інкорпорації.

Російський вчений О. Л. Маковський, один із розробників теорії кодифікації у цивілістиці, окреслив три можливі значення цього поняття: 1) процес робіт з кодифікації права, 2) результат цих робіт, тобто синонім слова “кодекс”, і 3) загальна характеристика значного етапу законопроектних робіт, що завершилися створенням кодексу [22].

Натомість французький цивіліст Ремі Кабріак розмежовує поняття “кодифікація” і “кодекс”, що видається цілком обґрунтованим. Під кодифікацією вчений розуміє “діяльність з надання правовим нормам такої форми, в якій вони стають єдиним цілим”, а під кодексом – “сукупність розрізнених правових норм, об'єднаних у форму єдиного цілого” [23, с. 24]. Аналогічної позиції дотримується і новозеландський вчений Р. Д. Малхолленд, який вважає, що кодифікація – це викладення норм права в пов'язаній, послідовній, систематизованій письмовій формі [24, с. 18].

У правовій науці прийнято виділяти принципи кодифікаційної діяльності. До загальноправових відносять такі: 1) законність; 2) наукова обґрунтованість; 3) демократизм; 4) гуманізм; 5) наступність (спадковість) [25, с. 54]. У цьому контексті слід зауважити, що Конституційна рада Франції визнала правову визначеність найважливішим правовим принципом. Запропонований перелік принципів кодифікації, на нашу думку, може бути доповнений також принципами правової визначеності, справедливості, соціальної обумовленості та відповідності кінцевого результату (кодексу) Конституції України.

Згідно з принципами кодифікації учасниками законодавчого процесу підлягає з'ясуванню таке складне питання, як межі цивільно-правової кодифікації. Під останніми слід розуміти законодавчо закріплену сукупність цивільно-правових норм, які систематизуються й об'єднуються у кінцевий результат – кодекс. Враховуючи принципи демократизму та соціальної обумовленості, межі цивільно-правової кодифікації визначаються передусім із врахуванням мети, завдань та об'єктів цивільно-правового регулювання. Так, у ст. 1 ЦК УРСР 1963 р. визначалося його (Кодексу) завдання, у ст. 2 – відносини, що регулювалися цим Кодексом, однак при цьому не було статті, присвяченій принципам цивільного законодавства. Чинний ЦК України у ст. 1 перераховує відносини, що ним регулюються, у ст. 3 – наводить перелік загальних засад цивільного законодавства, натомість стаття щодо завдань ЦК України відсутня. Останній факт вважаємо недоліком чинного ЦК України. На нашу думку, в ньому варто передбачити завдання Кодексу. До речі, в інших кодифікованих актах, наприклад, у СК України, КК України у ст. 1 чітко визначені їх завдання.

Також для ефективної кодифікації важливим є врахування близькості окремих галузей законодавства при врегулюванні однорідних суспільних відносин. Саме тому прийняття відповідного кодексу має узгоджуватись з іншими кодифікованими актами та нормами законодавства, що регулюють суміжні відносини. Наприклад, ЦК України та ГК України містять численні протиріччя у врегулюванні одних і тих самих питань, послуговуються різним термінологічним апаратом (наприклад, щодо видів та форм права власності; видів юридичних осіб) і, незважаючи на багаторічне спільне існування, зумовлюють численні наукові дискусії [26] і спроби їх законодавчої уніфікації (зокрема, річна відстрочка вступу в силу цих Кодексів обумовлювалась, в першу чергу, необхідністю їх уніфікації). Таким чином, залишається багато проблем у практиці застосування цих двох кодексів. Так, Я. М. Шевченко справедливо вважає, що не може бути одночасного існування ЦК і ГК України, адже це створює сум'яття і для інвесторів, і для громадських організацій [27, с. 7]. А цього можна і необхідно було б уникнути ще на стадії їх розробки та прийняття.

Р. Кабріяк переконливо доводить, що історія кодифікації підпорядковується законам циклічного розвитку. На його думку, певний цикл кодифікації схематично може бути розділений на чотири фази: період створення кодексів, період їх дії, період кризи та період реформ. Для народження і розвитку кодифікації, пише автор, потрібно зіткнення двох елементів: 1) соціальної потреби у правовій визначеності та 2) сильної політичної волі, спрямованої на кодифікацію [23, с. 114].

Загалом історичний аналіз правотворчого процесу свідчить про те, що етапи кодифікації цивільного законодавства відповідають періодам розвитку держави. Прийняття нових кодексів пов'язане із посткризовим зміцнення влади або її переходом. У часи, коли трансформуються суспільні відносини, зберігається й попит щодо зміни принципів і форм державної організації суспільства та необхідність здійснення різноманітних правових реформ.

Дослідивши юридичну літературу та законодавство щодо сутності кодифікації, В. К. Гришук запропонував прийнятну, на нашу думку, класифікацію можливих кодифікацій [28, с. 15]. Дещо адаптувавши її до сучасних реалій, маємо такі види кодифікацій:

- за сферою дії акта (загальнодержавна, відомча, місцева);
- за предметом (галузева та комплексна);
- за об'ємом матеріалу (часткова, загальна та генеральна);
- за ступенем і характером переробки законодавства (у широкому розумінні слова та у вузькому);
- за формою кодифікованого акта (Конституція, Основи, Кодекс, Звід законів, Закон, Збірник, Систематичне зібрання, Правила, Устав, Положення, Регламент).

Окремо слід наголосити на тому, що вітчизняний Парламент має приділяти пильну увагу якості законодавства. Це повинно відображатися в моніторингу законодавства та правозастосовної практики, в системному аналізі та узагальненні інформації ефективності чинного законодавства з метою виявлення відповідності законів, що приймаються, запланованому результату правового регулювання, а також очікувань з боку учасників законодавчого процесу, судів та інших органів, громадян. Адже важливим елементом забезпечення якості законодавства взагалі і цивільного зокрема, має бути його належна та вчасна кодифікація. Прикладом зазначеного моніторингу може слугувати практика щорічних звітів Ради Федерації РФ про стан російського законодавства.

Таким чином, однією з умов нормального функціонування суспільства визнається якісне і стабільне законодавство. Не в останню чергу це залежить від рівня системності останнього, одним із напрямів реалізації якої є кодифікація. Криза джерел цивільного права в Україні обумовлена передусім “законодавчою лихоманкою”, далеко не завжди професійною діяльністю законодавця, ігноруванням ним правил законодавчої техніки, а подекуди – і формальної логіки.

Водночас наявність цієї кризи пояснюється не лише надмірною кількістю законодавчих актів, а й хронічною відсутністю окремих з них, насамперед Закону України “Про власність”. Він втратив чинність ще у 2007 р., а нової редакції, на жаль, немає й донині. Неодноразово на розгляд Парламенту вносилися законопроекти “Про право комунальної власності” та “Про комунальні підприємства”, однак вони не стали законами.

На підставі проведеного аналізу деяких проблем кодифікації цивільного законодавства, у відповідь на запитання “чи існує наразі необхідність його нової кодифікації”, певно, слід відреагувати негативно. Однак воно (цивільне законодавство), поза сумнівом, потребує подальшого вдосконалення з урахуванням сучасних викликів.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Див., наприклад: *Жинульяк С. О.* кодификации и ее влиянии на законодательство и на науку права. (Начало) / *С. О. Жинульяк* // Юридический вестник : Март, апрель и май. Издание Московского Юридического Общества. – М. : Тип. А.И. Мамонтова и К°, 1876, Кн. 3–5. – С. 33–54 ; *Жинульяк С. О.* кодификации и ее влиянии на законодательство и на науку права. (Окончание) // Юридический вестник : Август и сентябрь. Издание Московского Юридического Общества. – М. : Тип. А.И. Мамонтова и К°, 1876, Кн. 8–9. – С. 57–80 ; *Пахман С.В.* История кодификации гражданского права : Т. 1. / *Пахман С.В.* – М. : Книга по Требованию, 2011. – 487 с. – Петербург, Типография II отделения собственной Е. И. В. Канцелярии, 1876 г. ; *Чхиквадзе В.М.* Вопросы кодификации : сборник науч. статей / *В. М. Чхиквадзе, А. Н. Иодковский.* – М. : Госюриздат, 1957. – 247 с.

2. Ушаков А.А. Методологические основы и законодательный метод в советском правотворчестве // Уч. зап. Перм. гос. ун-та им. А.М. Горького (Юридические науки). – 1966. – Вып. 147. – С. 143–148.
3. Маковский А.Л. Code Civil Франции и кодификация гражданского права России (связи в прошлом, проблемы влияния и совершенствования) / А.Л. Маковский // Вестник Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации. – 2005. – № 2. – С. 137–148.
4. Погорелов Є.В. Кодифікаційна діяльність в правовій системі України (загальнотеоретичний аспект) : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Є.В. Погорелов. – Х., 2000. – 167 с.
5. Гетьман Є.А. Кодифікація законодавства України : поняття, особливості, види : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Є.А. Гетьман. – Х., 2003. – 210 с.
6. Рогач О.Я. Кодифікаційні акти в системі законодавства України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / О.Я. Рогач. – К., 2003. – 19 с.
7. Задоев О.В. Кодифікація цивільного процесуального законодавства України у 1922 – 2012 рр. (історико-правове дослідження) : автореф. дис.... канд. юрид. наук: 12.00.01 / О. В. Задоев. – К., 2013. – 21 с.
8. Гришук В.К. Кодифікація кримінального законодавства України : проблеми історії, методології та теорії : дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.08 / В.К. Гришук – К., 1992. – 438 с.
9. Кодифікація приватного (цивільного) права України / За ред. проф. А. Довгєрта. – К. : Український центр правничих студій, 2000. – 336 с.
10. Кодифікація цивільного законодавства на українських землях : Книга в 2-х томах / Уклад. : Ю.В. Білоусов, І.Р. Калаур, С.Д. Гринько та ін. / За ред. Р.О. Стефанчука та М.О. Стефанчука. – К. : Правова єдність, 2009. – Т. 1 – 1168 с., Т. 2 – 1240 с.
11. Алексєєв С.С. Общая теория права. В двух томах / С.С. Алексєєв. – М. : Юрид. лит. – 1982. – Т. 2. – 360 с.
12. Мовчан А.П. Кодификация и прогрессивное развитие международного права / Мовчан А.П. – М. : Юрид. лит., 1972. – 214 с.
13. Антоненко В.О. Кодифікація як самостійна форма систематизації правових джерел / В.О. Антоненко // Форум права. – 2009. – № 3. – С. 35–42 [Електронний ресурс] – режим доступу : file:///C:/Users/yurko/Downloads/FP_index.htm_2009_3_7%20(1).pdf.
14. Борисова Н.Ф. Современные тенденции кодификации института условно-досрочного освобождения от отбывания наказания несовершеннолетних // Проблемы кодификации уголовного закона : история, современность, будущее (посвящается 200-летию проекта Уголовного уложения 1813 года) // Материалы VIII Российского конгресса уголовного права, состоявшегося 30 – 31 мая 2013 г. / ответ. ред. докт. юрид. наук, проф. В.С. Комиссаров. – М. : Юрлитинформ, 2013. – С. 30–32.
15. Волков К.А. Кодификация уголовного закона и судебное нормотворчество // Проблемы кодификации уголовного закона : история, современность, будущее (посвящается 200-летию проекта Уголовного уложения 1813 года) // Материалы VIII Российского конгресса уголовного права, состоявшегося 30 – 31 мая 2013 г. / ответ. ред. докт. юрид. наук, проф. В.С. Комиссаров. – М. : Юрлитинформ, 2013. – С. 32–35.
16. Кленова Т. В. Основы теории кодификации уголовно-правовых норм : автореф. дисс. канд. юрид. наук: 12.00.08 / Т.В. Кленова. – М., 2001. – 36 с.
17. Беляков Ф. Нужна кодификация // Социальное обеспечение. – 1958. – № 11. – С. 25.
18. Теория государства и права : Учебник для вузов / Под ред. М.М. Рассолова, В.О. Лучина, Б.С. Эбзеева. – М. : ЮНИТИ-ДАНА, Закон и Право, 2000. – 693 с.
19. Теория государства и права : Учебник / Под редакцией проф. В.В. Лазарева. – М. : Право и Закон, 2000. – 424 с.
20. Малишев Б.В. Систематизація як засіб відображення телеологічних (цільових) зв'язків у законодавстві України // Часопис Київського університету права. – 2011. – № 1. – С. 22–26.
21. Давыдова М.А. Роль учета и систематизации нормативно-правовых актов в обеспечении их правового качества // Академический юридический журнал. – 2007. – № 2 (28). – С. 43–49.
22. Маковский А.Л. О кодификации гражданского права (1922 – 2006). – М. : Статут, 2010. – 736 с. [Електронний ресурс] – режим доступу : https://www.google.com.ua/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=0CCsQFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.library.ru%2Fhelp%2Fdocs%2F76493%2F1.rtf&ei=YVBuU7WDF_P44QTio4DACw&usq=AFQjCNGM_XeksK9pVbs4owrIDDhUvSZE6Q&bvm=bv.66330100,d.bGE.
23. Кабрияк Р. Кодификации / Р. Кабрияк ; пер. с фр. Л. В. Головки. – М. : Статут, 2007. – 476 с.

24. Крутий Е.А. Современные кодификации международного частного права : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03 / Е.А. Крутий. – М., 2012. – 236 с.
25. Гришук В.К. Кодифікація кримінального законодавства України : історія і сучасність // Кримінальний кодекс України (проект) : проблеми теорії та практики. Матеріали науково-практичної конференції. – Львів, 1994. – С. 52–58.
26. Див., наприклад : Кузнецова Н. Основні методологічні засади сучасного цивільного права України // Право України. – 2009. – № 8. – С. 14 ; Шербина В. Деякі проблеми удосконалення господарського і господарського процесуального законодавства // Право України. – 2010. – № 8. – С. 15 ; Луць В.В. Тенденції розвитку договірного права України в сучасних умовах // Право України. – 2009. – № 8. – С. 11 ; Мамутов В.К. Кодифікація господарського законодавства України : стан, проблеми, перспективи // Тези доповіді на круглий стіл “Кодифікація господарського законодавства України : стан, проблеми, перспективи”, Інститут законодавства Верховної Ради України, м. Київ, 2 листопада 2010 р. – С. 5.
27. Шевченко Я. Поняття приватного права як ядра правопорядку, заснованого на ринковій організації економіки // Право України. – 2009. – № 8. – С. 7.
28. Гришук В.К. Вибрані наукові праці / В.К. Гришук. – Львів : Львівський державний університет внутрішніх справ, 2010. – 824 с.

Отримано 05.03.2014

Т.І. Чернявська,
кандидат юридичних наук,
А.Л. Калінюк

МЕХАНІЗМ ЗАХИСТУ СУБ'ЄКТИВНИХ АВТОРСЬКИХ ПРАВ НА ДРАМАТИЧНІ ТВОРИ ТА НАСЛІДКИ ЙОГО ПОРУШЕННЯ

Аналізуються особливості механізму захисту суб'єктивних авторських прав на драматичні твори та наслідки його порушення. Обґрунтовується потреба значного розвитку та вдосконалення нормативної бази правового регулювання у сфері захисту прав інтелектуальної власності.

Ключові слова: право інтелектуальної власності, авторське право, механізм захисту, способи захисту, автор, драматичний твір.

Анализируются особенности механизма защиты субъективных авторских прав на драматические произведения и следствия его нарушения. Обосновывается необходимость существенного развития и усовершенствования нормативной базы правового регулирования в сфере защиты прав интеллектуальной собственности.

Ключевые слова: право интеллектуальной собственности, авторское право, механизм защиты, способы защиты, автор, драматическое произведение.

The features of the mechanism of subjective copyrights of dramatic works protection and the consequences of its violation are analyzed. The need for significant development and improvement of the normative base of the legal regulation in the sphere of intellectual property rights protection is grounded.

Keywords: intellectual property right, copyright, mechanism of protection, methods of protection, author, dramatic work.

Проголошення Україною курсу на входження до міжнародної спільноти, зокрема до ЄС, вимагає докорінного реформування всіх сфер суспільного життя. З огляду на це, захист права інтелектуальної власності, зокрема авторських прав на драматичні твори, є одним із основних напрямів державної політики з питань національної безпеки України, що визначається в Законі України "Про основи національної безпеки".

У рамках реформування законодавства про інтелектуальну власність особливої актуальності в Україні набувають проблеми вдосконалення правового регулювання питань, пов'язаних з механізмом захисту авторського права як найбільш прибуткового напрямку комерціалізації об'єктів інтелектуальної власності. Крім того, проблема механізму захисту права інтелектуальної власності, зокрема суб'єктивних авторських прав на драматичні твори, пов'язана і з появою програмних засобів забезпечення прав, технічних засобів захисту, нових об'єктів інтелектуальної власності та їх розміщення в Інтернеті.

Крім того, особливо гостро стоїть проблема ефективності захисту об'єктів інтелектуальної власності, зокрема авторського права. Вдосконалення правового регулювання охорони авторського права визначене також необхідністю уніфікації національного законодавства з положеннями законодавства Європейського Союзу.

Необхідність вироблення ефективних засобів правової охорони суспільних відносин у сфері створення, використання результатів інтелектуальної діяльності зумовлена часом. Особливе місце в цій сфері належить вивченню та аналізу авторських прав як складової частини в системі цивільно-правового регулювання інтелектуальної власності в Україні.

У зв'язку з цим виникає потреба в розробленні теоретично обґрунтованої та адаптованої відповідно до практичних потреб конструкції правового регулювання відносин, що виникають з приводу драматичного твору як об'єкта права інтелектуальної власності.

Питання механізмів захисту інтелектуальної власності досліджувалися в працях таких вчених, як: Ч.Н. Азімова, ПО. Андрощука, С.С. Алексєєва, О.В. Дзери, В.С. Дроб'язка, Р.В. Дроб'язка, Л.О. Глухівського, Е.П. Гаврилова, М.М. Богуславського, О.П. Сергєєва, О.А. Підпригори, О.О. Підпригори, О.М. Пастухові. Проте фрагментарність результатів вже наявних наукових досліджень для заявленої теми, наявність багатьох випадків констатації теоретично-правових проблем та недосконалості законодавства за відсутності системних пропозицій їх вирішення, застарілість деяких наукових досліджень свідчить про потребу в докорінній зміні підходів до розуміння правової охорони авторських прав, що і зумовили необхідність подальших досліджень у зазначеній сфері.

Механізм правового захисту включається в галузь правового регулювання тоді, коли необхідно усунути перешкоди, що виникають на шляху здійснення прав і законних інтересів, і проявляється в системі заходів, спрямованих на зупинення правопорушення й усунення його наслідків, хоча дія правової охорони при цьому не припиняється. На відміну від охорони, захист не здійснює попередження правопорушення – кожен захід захисту спрямований проти правопорушника [1].

Відповідно до ст. 50 ЗУ “Про авторське право і суміжні права” [2] порушенням авторського права є :

- вчинення будь-яких дій, які порушують особисті немайнові права та майнові авторські права;
- піратство у сфері авторського права, тобто опублікування, відтворення, ввезення на митну територію України, вивезення з митної території України і розповсюдження контрафактних примірників творів (у тому числі комп'ютерних програм і баз даних);
- плагіат – оприлюднення (опублікування) повністю або частково чужого твору під іменем особи, яка не є автором цього твору;
- ввезення на митну територію України без дозволу осіб, які мають авторське право, примірників творів (у тому числі комп'ютерних програм і баз даних);
- вчинення дій, що створюють загрозу порушення авторського права;
- будь-які дії для свідомого обходу технічних засобів захисту авторського права, зокрема виготовлення, розповсюдження, ввезення з метою розповсюдження і застосування засобів для такого обходу;
- підроблення, зміна чи вилучення інформації, зокрема в електронній формі, про управління правами;
- розповсюдження, ввезення на митну територію України з метою розповсюдження, публічне сповіщення об'єктів авторського права, з яких без дозволу суб'єктів авторського права вилучена чи змінена інформація про управління правами, зокрема в електронній формі.

Однак при класифікації порушень авторського права і суміжних прав слід враховувати:

- по-перше, відомі та нові способи використання об'єктів авторського права і суміжних прав;
- по-друге, нові, раніше не відомі та технічно складні способи порушення авторського права і суміжних прав;
- по-третє, відповідні та адекватні порушенням способи цивільно-правового захисту.

Виходячи з викладених міркувань та беручи до уваги різний ступінь причетності особи до вчинення правопорушення, останні можна класифікувати за двома видами.

До першого відносяться правопорушення, суб'єкти яких безпосередньо своїми діями порушують авторське право і суміжні права. До таких порушень відносяться, зокрема порушення особистих немайнових прав суб'єктів авторського права і суміжних прав шляхом: порушення цілісності твору та порушення права на ім'я автора; незаконного використання, в тому числі й розповсюдження, об'єктів авторського права і суміжних прав; вчинення дій, які одночасно порушують особисті і майнові права суб'єктів авторського права і суміжних прав.

До другої групи порушень авторського права та суміжних прав належать ті, які вчинені суб'єктами, дії яких безпосередньо не порушують права творців, але створюють відповідні умови для такого порушення шляхом розробки відповідних технологій, використання яких застосовує правопорушник, дії якого безпосередньо спрямовані на порушення авторського права і суміжних прав [3, с. 3–14].

Право на захист авторського права і суміжних прав реалізується шляхом застосування конкретних способів захисту. Стаття 16 ЦК України встановлює загальні способи захисту будь-якого суб'єктивного цивільного права. Спеціальні способи захисту, що можуть бути застосовані щодо захисту суб'єктивних прав та інтересів суб'єктів авторського права і суміжних прав, закріплені в ст. 432 ЦК України та ст. 52 ЗУ “Про авторське право і суміжні права” [3, с. 3–14].

Згідно зі сталою правовою доктриною виділяють дві основні форми захисту авторських прав: юрисдикційну (тобто забезпечену за допомогою державних органів, у тому числі судів) та неюрисдикційну (що охоплює собою дії громадян і організацій із захисту авторських і суміжних прав, здійснювані ними самостійно, без звернення до державних або інших компетентних органів).

Звичайно, буде доцільним розглянути механізм захисту авторських прав на драматичні твори саме через призму юрисдикційної форми¹.

По-перше, механізм захисту авторських прав становить систему заходів правового характеру, спрямованих на відновлення або визнання суб'єктивних прав при їх порушенні або запереченні будь-якою особою.

По-друге, згідно зі ст. 432 Цивільного кодексу України, кожна особа має право звернутися до суду за захистом свого права інтелектуальної власності.

По-третє, згідно зі ст. 15 Цивільного процесуального кодексу України, справи, пов'язані із захистом прав інтелектуальної власності, розглядаються судами в порядку цивільного судочинства.

Забезпечуючи право особи на судовий захист згідно з ч. 2 ст. 432 Цивільного кодексу України, суд може постановити рішення, зокрема про: застосування

¹ Коли мова йде про захист авторського права та суміжних прав у судовому порядку, характерним для такого захисту буде поєднання матеріально-правового та процесуального аспектів. Матеріально-правова сторона захисту авторського права і суміжних прав відноситься до сфери матеріального права та реалізується за наявності підстав та за допомогою заходів, визначених у нормах статей 15, 16, 22, 23, 275, 423, 424, 432, 452, 1166, 1167 ЦК України та статей 50-53 ЗУ “Про авторське право і суміжні права” [4; 2].

негайних заходів щодо запобігання порушення права інтелектуальної власності та збереження відповідних доказів; застосування разового грошового стягнення замість відшкодування збитків за неправомірне використання об'єкта права інтелектуальної власності. При цьому розмір стягнення визначається відповідно до закону, з урахування вини особи та інших обставин, що мають істотне значення.

З настанням відповідальності за порушення прав інтелектуальної власності ключовим моментом є виникнення деліктного зобов'язання, коли потерпіла особа має право вимоги (морального чи матеріального відшкодування) від особи, відповідальної за завдану шкоду.

З огляду на це, ми можемо говорити, що найпоширенішою формою цивільної відповідальності є відшкодування завданих збитків (наприклад, вимога автора про виплату йому грошової компенсації). Це пояснюється тим, що потерпіла особа в цьому разі не повинна обґрунтовувати заявлений нею розмір компенсації, достатньо тільки довести факт порушення майнових або особистих немайнових прав. Автор також може вимагати компенсації моральної шкоди, якщо внаслідок порушення його прав він зазнав моральних страждань.

У чинному законодавстві України у сфері інтелектуальної власності наводиться чимало способів цивільно-правового захисту авторського права. До таких способів, зокрема, можна віднести: вимогу визнання та поновлення своїх прав, у тому числі заборону дії, що порушує авторське право чи створює загрозу його порушення; звернення до суду з позовом про поновлення порушених прав та (або) припинення дій, що порушують авторське право чи створюють загрозу його порушення; подання позову про відшкодування моральної (немайнової) шкоди; подання позову про відшкодування збитків (матеріальної шкоди), включаючи упущену вигоду або стягнення доходу, отриманого порушником внаслідок порушення ним авторського права, або виплату компенсацій [5, с. 248–251].

При визначенні розміру компенсації, яка має бути виплачена замість відшкодування збитків чи стягнення доходу, суд враховує обсяг порушення та умисел відповідача. Зокрема, ст. 52 ЗУ “Про авторське право і суміжні права” передбачено, що суд має право постановити рішення чи ухвалу про стягнення із порушника авторського права доходу, отриманого внаслідок порушення.

Якщо застосування цивільно-правових способів захисту не дає результатів, можна притягти порушників до кримінальної відповідальності. У сфері авторського права цю можливість тривалий час вважали крайнім заходом і майже не застосовували. Так, статтями 176 та 177 КК України за незаконне відтворення, розповсюдження творів науки, літератури, мистецтва, а також інше використання чужих творів передбачений штраф, виправні роботи й навіть позбавлення волі [6, с. 50].

Ефективність кримінально-правової охорони авторського права на драматичні твори має сьогодні особливо важливе значення. По-перше, у зв'язку з тим, що ринкова економіка дає широкі можливості для розвитку правовідносин у сфері творчої діяльності, що і спостерігається сьогодні. По-друге, можна одночасно констатувати широкий розмах посягань на авторське право і суміжні права, в тому числі, злочинного характеру. Останнє обумовлюється відсутністю в правоохоронних органів достатнього досвіду боротьби з цим явищем, недостатністю необхідних сил і засобів держави для цієї боротьби, а також значною недосконалістю кримінального законодавства в зазначеній сфері [7].

Щодо адміністративного способу захисту авторських прав на драматичні твори, то він полягає в розгляді та вирішенні суперечки органом державного управління. Процедура розгляду набагато простіша ніж у цивільному та

кримінальному судочинстві. Правовою основою є Кодекс України про адміністративні правопорушення, а також ЗУ “Про авторське право і суміжні права” [2].

У галузі авторського права і суміжних прав адміністративний спосіб захисту прав передбачено тільки за публічний показ, порушення умов публічного демонстрування і тиражування кіно- і відеофільмів без прокатного посвідчення. Засобом захисту в цьому випадку є скарга, яку у встановленому адміністративним законодавством порядку подають у відповідний орган державного управління. Типовими видами адміністративних стягнень можуть бути: попередження, штраф, виправні роботи, адміністративний арешт тощо.

Незважаючи на прописані в національному законодавстві способи захисту авторського права, зокрема на драматичний твір, на законодавчому рівні й досі залишається чимало неврегульованих питань, зокрема:

- поширення негативних тенденцій, спрямованих на порушення авторського права, тобто й досі залишається достатньо високий рівень піратства в Україні;
- правова невизначеність багатьох ключових понять (наприклад, відсутні законодавчі визначення понять, що стосуються глобальної мережі Інтернет);
- відсутність контролю за збором, розподілом та виплатою авторської винагороди з боку державних органів, своєчасних змін до законодавства призвели до негативних наслідків стосовно збору, розподілу та виплати авторської винагороди; крім того, ЗУ “Про авторське право і суміжні права” не передбачає здійснення контролю за діяльністю організацій колективного управління, порядком їх створення та ліквідації; відсутні критерії постановки організацій на облік;
- відсутність дієвих механізмів захисту авторського права, зокрема належного рівня відповідальності;
- суперечливість законодавчих актів у сфері авторського права та ін. [8].

Це призводить до суттєвого зростання рівня правопорушень: плагіату та піратства – і вимагає пошуку засобів ефективного захисту авторського права, втілення в національне законодавство міжнародних стандартів у сфері права інтелектуальної власності.

Для вирішення зазначених питань, на думку авторів, необхідно.

По-перше, посилити режим правової охорони об’єктів інтелектуальної власності, у тому числі посилити відповідальність за порушення виключних прав на об’єкти авторського права. Проте вирішувати цю проблему необхідно в комплексі, оскільки потрібно не лише посилити відповідальність, але й розробити ефективний механізм притягнення до неї, зокрема, спростити процедури, які дають змогу довести порушення в цій сфері [5, с. 248–251.].

По-друге, стимулювати активізацію будь-яких напрямів творчості шляхом взаємодії між органами державної виконавчої влади, Державної служби інтелектуальної власності України, Міністерством освіти і науки України, Міністерством внутрішніх справ України, Службою безпеки України, Міністерством доходів і зборів України, Прокуратурою України та судами тощо з метою правової охорони інтелектуальної власності.

Отже, виходячи з наведеного вище, можна зробити висновок.

У разі порушення авторських прав автор може і повинен їх захищати. Такі можливості захисту авторських прав у суді дає цивільно-правове, адміністративне та кримінальне законодавство.

Виділяють дві основні форми захисту авторських прав:

а) юрисдикційну, тобто забезпечену за допомогою державних органів, у тому числі судів;

б) неюрисдикційну, що охоплює собою дії громадян і організацій із захисту авторських і суміжних прав, здійснювані ними самостійно, без звернення до державних або інших компетентних органів.

До цивільно-правової відповідальності порушник авторських прав може бути притягнутий незалежно від форми вини (умислу або необережності), а також наявності або відсутності матеріального або морального збитку. У судовому порядку автор або особа, яка має авторські права, може вимагати визнання за собою авторських прав, відновлення положення, яке існувало до порушення авторських прав, компенсації морального збитку, а також стягнення з порушника матеріального збитку. До цивільно-правової відповідальності порушник авторських прав може бути притягнутий незалежно від притягнення його до адміністративної або кримінальної відповідальності. Необхідно зазначити, що відповідно до Закону України “Про авторське право і суміжні права” порушенням авторського права, що є підставою для судового захисту, вважається також вчинення дій, які створюють загрозу порушення авторського права, наприклад, підготовка до вчинення порушення авторських прав.

Ефективність захисту авторського права залежить від наявності відповідного державного механізму попередження й припинення правопорушень, а також спрощення процедури доведення порушення у сфері авторського права, притягнення порушника до відповідальності.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Захист прав інтелектуальної власності в Україні : Проблеми законодавчого забезпечення та правозастосування [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://intellect21.cdu.edu.ua/wp-content/uploads/2011/12/Захист прав інтелектуальної власності в Україні.pdf](http://intellect21.cdu.edu.ua/wp-content/uploads/2011/12/Захист_прав_інтелектуальної_власності_в_Україні.pdf).
2. Про авторське право та суміжні права : Закон України від 23 грудня 1993 року № 3792-XII (із змін. та доп.) // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1994. – № 13. – Ст. 64.
3. Штефан О. Дещо до питання про порушення у сфері авторського права / О. Штефан // Теорія і практика інтелектуальної власності : зб. наук. пр. – 2009. – Вип. 6. – С. 3–14.
4. Цивільний кодекс України : Закон України від 16.01.2003 № 423-IV (із змін. та доп.) // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2003. – № 40–44. – Ст. 356.
5. Рудник Т.В. Відповідальність за порушення авторського права / Т.В. Рудник // Часопис Київського університету права. – 2012. – № 2. – С. 248–251.
6. Авторське право : конспект лекцій / Укладач Шинкаренко І.В. – Красноармійськ : Красноармійський індустріальний інститут державного вищого навчального закладу “Донецький національний технічний університет”, 2010 – 68 с.
7. Охорона авторського права в Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://gu.osvita.ua/vnz/reports/culture/11257/>.
8. Романюк О.І. Розвиток авторського права в Україні / О.І. Романюк, Т.С. Земелева [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://nauka.kushnir.mk.ua/?p=45331>.
9. Кримінальний кодекс України : Закон України від 05.04.2001 № 2341-III (із змін. та доп.) // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2001. – № 25–26. – Ст. 131.
10. Про культуру : Закон України від 14.12.2010 № 2778-VI (із змін. та доп.) // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2011. – № 24. – Ст. 168.

Отримано 14.05.2014

УДК 347.463

Т.П. Устименко,
кандидат юридичних наук, доцент

ОСОБЛИВОСТІ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ СТОРІН ЗА ДОГОВОРОМ ПЕРЕВЕЗЕННЯ

У статті розглянуті особливості відповідальності сторін за договором перевезення. Проаналізоване вітчизняне законодавство, яке регулює транспортні перевезення. Розглянуті підстави відповідальності сторін за договором перевезення. Досліджена відповідальність відправника та транспортного підприємства за договором перевезення.

Ключові слова: договір перевезення, відповідальність, транспортне підприємство.

В статье рассмотрены особенности ответственности сторон по договору перевозки. Проанализировано национальное законодательство, которое регулирует транспортные перевозки. Рассмотрены основания ответственности сторон по договору перевозки. Исследована ответственность отправителя и транспортного предприятия по договору перевозки.

Ключевые слова: договор перевозки, ответственность, транспортное предприятие.

Paper describes features of the responsibility of the parties in contracts of carriage. Analyzed national legislation regulating transportation. Considered grounds for liability of the parties under the contract of carriage. Investigated the responsibility of the sender the contract of carriage. Investigated the transport enterprise responsible for the contract of carriage.

Keywords: contract of carriage, responsibility, transport enterprise.

Загальні положення за невиконання або неналежне виконання зобов'язань із перевезення передбачені в гл. 64 (ст. ст. 920-924, 928) Цивільного кодексу України (далі – ЦК України). Однак правове регулювання цивільно-правової відповідальності на транспорті здійснюється не тільки цивільним, а й спеціальним законодавством, яке враховує специфіку діяльності транспорту.

Як закріплено в ст. 920 ЦК України, у разі порушення зобов'язань, що випливають із договору перевезення, сторони несуть відповідальність, встановлену за домовленістю сторін, якщо інше не встановлено ЦК України, іншими законами, транспортними кодексами (статутами). Наприклад, відповідальність перевізника за деякі порушення або неналежне виконання зобов'язань передбачена ст. ст. 182, 183, 193, 194 Кодексу торговельного мореплавства України [1]; розділом VII Статуту залізниць України [2], ст. ст. 191, 193, 195, 209, 210, 213 Статуту внутрішнього водного транспорту [3], Розділом IX Статуту автомобільного транспорту та Розділом V Закону України “Про автомобільний транспорт” [4], до 16.09.2011 р. діяли також норми Повітряного кодексу України, однак він втратив чинність.

Відповідно до статей 908 ЦК України і 307 Господарського кодексу України умови перевезення вантажів окремими видами транспорту, а також відповідальність сторін за цими перевезеннями визначаються транспортними кодексами, транспортними статутами та іншими нормативно-правовими актами

та правилами. Зобов'язання з перевезення вантажів підпорядковуються загальним правилами цивільного законодавства про відповідальність осіб лише в тій мірі, в якій відповідне питання не знайшло належного відображення в нормах транспортних статутів, кодексах та інших актах, що регулюють перевезення вантажів. Підприємства транспорту відповідають за втрату, нестачу, псування і пошкодження прийнятих для перевезення вантажу, багажу, пошти в розмірі фактичної шкоди, якщо вони не докажуть, що втрата, нестача, псування або пошкодження сталися не з їхньої вини [5].

Аналізуючи норми ЦК України та транспортного законодавства України, можна зробити висновок про те, що передбачена така *відповідальність сторін за договором перевезення вантажу*: відповідальність перевізника за ненадання транспортного засобу для перевезення вантажу та відповідальність відправника за ненадання вантажу або невикористання наданого транспортного засобу; відповідальність перевізника за прострочення доставки вантажу; відповідальність перевізника за втрату, нестачу, псування або пошкодження вантажу.

Відповідальність перевізника за неподання транспортних засобів і відправника за невикористання поданих транспортних засобів.

Відповідальність за неподання транспортних засобів і за невикористання поданих транспортних засобів носить взаємний характер: вантажовідправник відповідає перед перевізником, якому він повинен здати вантаж для перевезення, а перевізник відповідає перед вантажовідправником, вантажі якого він зобов'язаний перевезти. Порухення обов'язків перевізником виражається в таких формах.

а) Неподання транспортних засобів під навантаження. Для того щоб обов'язок перевізника з подачі транспортних засобів було визнано виконаним, потрібна строга відповідність його кількісним показниками заявки або іншого договору. Заявка (замовлення) вважається перевізником невиконаною, якщо, незважаючи на її своєчасну подачу вантажовідправником, транспортні засоби у відповідні терміни не подавалися або подавалися в меншій ніж передбачено заявкою (замовленням) кількості.

б) Подача під навантаження несправних транспортних засобів або транспортних засобів, непридатних для перевезення конкретних вантажів. З точки зору юридичної кваліфікації в розглянутому випадку простежується неналежне виконання обов'язків. Але за своїми наслідками воно тотожне невиконанню: і в першому, і в другому випадку вантажовідправник позбавлений можливості здійснити передбачене заявкою (замовленням) навантаження, що призводить до зриву перевезення вантажу.

Обов'язок перевізників з подачі вантажовідправникам транспортних засобів, придатних для перевезення конкретного вантажу, прямо передбачений статутами та кодексами. При порушенні перевізником цього обов'язку відправник може не прийняти транспортні засоби під навантаження, і тоді вони не зараховуються в рахунок виконання зобов'язання з перевезення вантажу.

Порушення своїх обов'язків вантажовідправниками може виразитися у формі: невикористання поданих транспортних засобів; подані перевізником транспортні засоби визнаються невикористаними при допущенні їх простою, що виходить за межі звітних діб (обчислюються на 18 годин), в які повинно бути проведено навантаження, при відмові від уже поданих транспортних засобів або залишення їх недовантаженими (наприклад, через відсутність вантажу), відмови від передбачених заявкою (замовленням) транспортних засобів. Така відмова може відбутися тільки до їх подачі перевізником.

Видається, що питання відповідальності за невиконання зобов'язання на всіх видах транспорту мають вирішуватися однаково. Причому ця відповідальність згідно ЦК України повинна бути заснована на принципі вини.

Згідно з ЦК України основною формою відповідальності за невиконання або неналежне виконання зобов'язання є відшкодування заподіяних збитків. Завдана боржником шкода є не тільки підставою, але і мірою цивільно-правової відповідальності у формі відшкодування збитків.

На відміну від цих загальних положень цивільного законодавства, транспортне законодавство виключає відповідальність у формі відшкодування збитків за невиконання заявки (замовлення) на перевезення з заподіянням цим невиконанням якого-небудь збитку вантажовідправнику. Ця відповідальність встановлена у формі штрафу транспортними статутами та кодексами.

Згідно зі ст. 181 Статуту внутрішнього водного транспорту за ненадання судна або непред'явлення вантажу після спливу строку запізнення (24 та 72 години) сторони сплачують штраф в розмірі 25 відсотків провізної плати.

Відповідальність за порушення строків подання вантажів та плотів (тоннажу, тяги) передбачається зазначеним Статутом. Зокрема, при роботі з календарним графіком запізненням вважається затримка подачі суден чи пред'явлення вантажів або плотів, яка не перевищує 24 години при щоденному відправленні за графіком, а в інших випадках — затримка, яка не перевищує інтервалу між відправленнями за графіком, але не більше 72 годин. При неподанні судна чи непред'явленні вантажу або плоту по закінченні зазначеного часу графік вважається невиконаним і сторони сплачують штраф у розмірі 25 % провізної плати за непред'явлену чи невивезену кількість вантажу. Якщо відправник вантажу пред'явив вантаж чи пліт у стані, який не відповідає діючим Правилам перевезення і буксирування, то цей вантаж чи пліт вважається непред'явленим, а відправник несе відповідальність за простій. Непридатність, невідповідність тоннажу повинна бути встановлена актом, що підписується обома сторонами. Виконання плану перевезень фіксується в обліковій картці, що ведеться окремо по кожному відправнику вантажу і роду вантажу. Суми, що виставляються пароплавству чи відправнику вантажу, підлягають сплаті в п'ятиденний термін.

Відповідальність сторін за ненадання транспортного засобу для перевезення вантажу та відповідальність відправника за ненадання вантажу або невикористання наданого транспортного засобу на автомобільному транспорті передбачена Статутом автомобільного транспорту. Автотранспортне підприємство або організація за невивезення вантажу в кількості, передбаченій місячним планом перевезення або прийнятій до виконання разовим замовленням, сплачує вантажовідправнику (вантажодержувачу) штраф у розмірі 20 процентів вартості перевезення невивезеного вантажу. Вантажовідправник (вантажодержувач) за непред'явлення до перевезення вантажу в кількості, передбаченій місячним планом перевезення або прийнятій до виконання разовим замовленням, сплачує автотранспортному підприємству штраф у розмірі 20 процентів вартості перевезення.

За неподачу автотранспортним підприємством контейнерів та за невикористання вантажовідправником поданих контейнерів винна сторона сплачує відповідні штрафи.

Згідно зі Статутом залізниць України за неподання вагонів і контейнерів залізницею та за невикористання вантажовідправником поданих вагонів і контейнерів чи відмову від вагонів і контейнерів сплачується штраф.

За простій судна внаслідок непред'явлення або несвоєчасного пред'явлення вантажу, затримки навантажувально-розвантажувальних робіт, що проводяться

засобами відправника або одержувача вантажу, чи інших затримок з вини відправника або одержувача вантажу відповідальність несе відправник або одержувач вантажу згідно з договором морського перевезення вантажу (ст.183 Кодексу торговельного мореплавства України).

Простій чи затримка судна під навантаженням чи розвантаженням, у чеканні навантаження чи розвантаження понад установлений термін з вини відправника вантажу чи вантажоодержувача передбачає відповідальність останніх у вигляді штрафу в розмірі, встановленому тарифом. За неочищення судна після розвантаження, зробленого засобами вантажоодержувача (ст. 80 Статуту внутрішнього водного транспорту), останній сплачує пароплавству вартість робіт з очищення в подвійному розмірі.

Відповідальність за прострочення доставки вантажу.

Перевізник у разі прострочення доставки вантажу зобов'язаний відшкодувати другій стороні збитки, завдані порушенням строку перевезення, якщо інші форми відповідальності не встановлені договором, транспортними кодексами (статутами) (ст. 923 ЦК). Відповідальність за прострочення настає у формі неустойки (штрафу), розмір якої залежить від перевізної плати та тривалості прострочення.

За прострочення доставки вантажу згідно зі Статутом внутрішнього водного транспорту пароплавство сплачує вантажоодержувачу штраф у розмірі: 10 відсотків провізної плати при простроченні до 1/10 строку; 20 відсотків провізної плати при простроченні до 2/10 строку; 30 відсотків провізної плати при простроченні до 3/10 строку; 40 відсотків провізної плати при простроченні до 4/10 строку; 50 відсотків провізної плати при простроченні, яке перевищує 4/10 строку. За затримку видачі з вини пароплавства вантажів зі складів пароплавство сплачує штраф у розмірі до 25 відсотків провізної плати при простроченні понад 4/10 строку. Відшкодування збитків, завданих псуванням вантажу внаслідок прострочення його поставки, не звільняє пароплавство від сплати штрафу за прострочення поставки вантажу.

За прострочення доставки вантажу чи плоту перевізник сплачує вантажоодержувачу штраф у розмірі, встановленому ст. 188 Статуту внутрішнього водного транспорту.

Згідно зі Статутом автомобільного транспорту за прострочку в доставці вантажу при міжміських перевезеннях автотранспортні підприємства сплачують вантажоодержувачам штраф у розмірі 12 процентів провізної плати за кожен добу прострочки, якщо не доведуть, що прострочка сталася не з їх вини. Загальна сума штрафу в цьому разі не може перевищувати 60 процентів провізної плати.

За несвоєчасну доставку вантажів і порожніх вагонів залізниця сплачує згідно зі Статутом залізниць України одержувачу штраф у розмірі: 10 відсотків провізної плати – за прострочення на дві доби; 20 відсотків провізної плати – за прострочення на три доби; 30 відсотків провізної плати – за прострочення на чотири і більше діб. При цьому, як свідчить практика [6], суди повинні враховувати, що зазначений штраф не сплачується, якщо вантаж не було вивезено одержувачем зі станції впродовж доби після одержання повідомлення про прибуття вантажу або якщо в цей же термін одержувач не розкредитує перевізні документи на вантаж, що прибув. Залізниця не несе відповідальності за порушення термінів доставки, якщо порушення сталося внаслідок стихійного лиха або з інших, не залежних від залізниці обставин. Терміни доставки вантажів і правила обчислення термінів доставки встановлюються Правилами, виходячи з технічних можливостей залізниць. Обчислення терміну доставки починається з 24-ої години дати приймання вантажу до перевезення. Вантаж вважається доставленим вчасно,

якщо на станції призначення він вивантажений засобами залізниці, про що повідомлено одержувача, або якщо вагон з вантажем подано під вивантаження засобами одержувача до закінчення встановленого терміну доставки. Також слід враховувати, що згідно з п. 1.1.1 Правил обчислення термінів доставки вантажів, затверджених наказом Міністерства транспорту України від 20.08.2001 за № 542, передбачено, що в разі перевезення вантажною швидкістю вагонними відправками та відправками у великотоннажних контейнерах, залізниці зобов'язані доставляти вантажі за призначенням з розрахунку 1 доба на кожні повні та неповні 200 км. Терміни доставки вантажів можуть збільшуватись до двох діб. Отже, нарахування штрафу за несвоєчасну доставку вантажу здійснюється, виходячи з кількості повних прострочених діб, але не менш ніж дві.

Відповідальність за втрату, нестачу, псування вантажу.

Головні обов'язки перевізника за договором про перевезення полягають у тому, що він повинен забезпечити цілість і схоронність вантажу та доставити його одержувачеві в обумовлений строк. Порухення цього обов'язку призводить до відповідальності за втрату, нестачу, псування чи пошкодження вантажу.

Втрата вантажу — це не лише фізична загибель, крадіжка або знищення вантажу, прийнятого до перевезення. Втраченим вважається також вантаж, якщо він не виданий на вимогу одержувача протягом 30 днів з моменту закінчення строку доставки, а при перевезенні вантажу в прямому змішаному залізнично-водному сполученні — після закінчення 4 місяців з дня прийняття його до перевезення початковим транспортним підприємством (ст. 190 Статуту внутрішнього водного транспорту). На автомобільному транспорті вантаж вважається втраченим, якщо він не був виданий одержувачеві на його вимогу: при міському і приміському перевезенні — протягом 10 днів з дня прийняття вантажу, при міжміському перевезенні — протягом 30 днів після закінчення строку доставки, а при перевезенні в прямому змішаному сполученні — після закінчення чотирьох місяців з дня прийняття вантажу до перевезення (ст. 140 Статуту автомобільного транспорту). Нестача є тоді, коли перевізник видає одержувачеві вантаж у меншій кількості, ніж його було прийнято від відправника за одним транспортним документом. Нестача може бути наслідком крадіжок вантажів під час перевезення чи зловживань з боку відправника, який недовантажує перевізний засіб, тощо.

Псування — це хімічні або біологічні зміни вантажу, а пошкодження — механічні зміни (поломка, руйнування), що спричиняють зниження цінності вантажу внаслідок зменшення ефективності використання за призначенням.

Причини пошкодження, псування вантажів полягають у порушенні температурного режиму при перевезенні вантажів, які швидко псуються, у неправильному розміщенні їх на транспортних засобах тощо. Відповідно до ч. 1 ст. 924 ЦК України перевізник відповідає за збереження вантажу з моменту прийняття його до перевезення та до видачі одержувачеві, якщо не доведе, що втрата, нестача або пошкодження сталися внаслідок обставин, яким перевізник не міг запобігти та усунення яких від нього не залежало.

Так, підприємства транспорту відповідають за втрату, нестачу, псування і пошкодження прийнятого для перевезення вантажу у розмірі фактичної шкоди, якщо вони не доведуть, що це сталося не з їх вини. Наприклад, згідно зі ст. 110 Статуту залізниць України передбачено, що залізниця несе відповідальність за збереження вантажу з часу його прийняття до перевезення і до моменту видачі одержувачу. Стаття 113 Статуту передбачає відповідальність залізниці за незбереження прийнятого до перевезення вантажу в розмірі фактично заподіяної шкоди, якщо не доведуть, що втрата, нестача чи пошкодження виникли з незалежних

від перевізника причин. Отже, за загальним правилом умовою відповідальності перевізника за несхоронність вантажу є його вина, яка презюмується (припускається). Перевізникові надається можливість спростувати цю презумпцію, довести свою невинність, зокрема, послатися на обставини, які він не міг відвернути чи усунути. Як свідчить судова практика, залізниці часто визнають себе невинними у втраті, нестачі, псуванні вантажу, вважають, що саме позивач (відправник) повинен довести наявність вини перевізника [7]. Суд, обґрунтовуючи своє рішення, звертає увагу на таке. Статтею 129 Статуту залізниць передбачено, що обставини, що можуть бути підставою для матеріальної відповідальності залізниці, вантажо-відправника під час залізничного перевезення, засвідчуються комерційними актами або актами загальної форми, які складають станції залізниць. Відповідно до ч. 2 ст. 114 Статуту залізниць України нестача маси вантажу, за яку відшкодовуються збитки, в усіх випадках обчислюється з урахуванням граничного розходження визначення маси вантажу і природної втрати вантажу під час перевезення. При наявності комерційного акту та відсутності доказів з боку залізниці, що нестача виникла з незалежних від перевізника причин, суд приходить до висновку про задоволення вимог за рахунок залізниці.

Крім того, відповідно до пунктів 18, 23 та 24 Правил видачі вантажів одержувач не може вимагати від залізниці проведення перевірки та складання комерційного акта: після початку вивантаження, яке здійснюється на місцях загального користування; коли одержувач розпочав вивантаження без представника станції; у випадку видачі вантажів, які швидко псуються, прибули у справних рефрижераторних вагонах без порушення граничного терміну перевезення і режиму обслуговування. У разі витікання, псування або підмочування вантажу внаслідок технічної несправності вагона, крім комерційного акта, складається також акт про технічний стан вагона.

Відповідно до змісту Роз'яснення Президії Вищого господарського суду України [8] господарським судам слід звертати увагу на таке. Якщо в комерційному акті відсутній докладний опис обставин, за яких сталося незбереження вантажу, зокрема, про стан запірно-пломбувальних пристроїв та пломб, технічного стану вагона тощо, залізниця несе відповідальність за незбереження вантажу, доки не доведе відсутність своєї вини.

Відповідно до статті 43 ГПК України ніякі докази не мають для господарського суду заздалегідь встановленої сили. Тільки комерційний акт є одним з доказів, який господарський суд оцінює у сукупності з усіма іншими доказами зі справи.

Підставою для покладання на залізницю відповідальності за втрату вантажу за позовом вантажоодержувача (вантажовідправника) є квитанція про приймання вантажу до перевезення, яка свідчить про те, що вантаж був прийнятий залізницею до перевезення, або, у разі неможливості пред'явити таку квитанцію, додається документ про сплату вартості вантажу і довідка станції відправлення про прийняття його до перевезення з відміткою станції призначення про неприбуття вантажу.

Відповідно до статті 31 Статуту залізниць залізниця зобов'язана подавати під завантаження справні, придатні для перевезення відповідного вантажу, очищені від залишків вантажу, сміття, реквізиту, а у необхідних випадках – продезінфіковані вагони та контейнери.

Оскільки незбереження вантажу може бути наслідком як технічної несправності вагона або контейнера, так і їх непридатності для перевезення певного вантажу, то господарським судам у вирішенні спорів слід розмежовувати відповідні

поняття. Вагон може бути цілком справним, але таким, що не забезпечить збереження якості певного вантажу, наприклад, має стійкий запах, що впливає на завантажені до нього продовольчі товари. Саме в такому випадку йдеться про непридатність вагона в комерційному відношенні. Отже, якщо псування вантажу є наслідком комерційної несправності вагона, відповідальність за це несе той, хто завантажив продукцію у вагон (контейнер) [8].

У випадках, коли під завантаження подано несправний за своїм технічним станом вагон або контейнер, відправник повинен відмовитись від їх використання. Якщо він цього не зробив, відповідальність за втрату, недостачу, псування або пошкодження вантажу, що сталися внаслідок технічної несправності рухомого складу, покладається на відправника, крім випадків, коли з матеріалів справи вбачається, що технічна несправність мала прихований характер або виникла у процесі перевезення вантажу. Прихованими є такі технічні несправності, які не могли бути виявлені відправником під час звичайного огляду вагону або контейнера. У такому разі відповідальність покладається на залізницю. Також господарський суд може вирішити питання про покладення відповідальності як на залізницю, так і на відправника, якщо незбереження вантажу сталося внаслідок того, що вагон або контейнер поряд з прихованими несправностями мали ще й такі, які могли бути виявлені до завантаження. Для правильного вирішення питань господарський суд повинен провести досконале дослідження не тільки комерційного акта, але й акта про технічний стан вагону або контейнера і дати їм відповідну оцінку.

Розміри відповідальності перевізника за втрату, нестачу, псування чи пошкодження вантажу визначені транспортними статутами (кодексами). Зокрема, автотранспортна організація відшкодовує збитки, заподіяні при перевезенні вантажів: 1) у разі втрати або недостачі вантажу — в розмірі дійсної вартості вантажу, який втрачено чи якого не вистачає; 2) у разі пошкодження або псування вантажу — в розмірі суми, на яку зменшилася його вартість; 3) у разі втрати вантажу, зданого до перевезення з оголошенням його цінності, — у розмірі оголошеної цінності вантажу, якщо не буде доведено, що вона менша від його дійсної вартості. Якщо внаслідок пошкодження, за яке перевізник несе відповідальність, якість вантажу або багажу змінилася настільки, що він не може бути використаний за прямим призначенням, одержувач має право відмовитися від вантажу і вимагати відшкодування за його втрату. Коли втрачений вантаж буде згодом знайдено, одержувач має право вимагати видачі йому цього вантажу, повернувши відшкодування, одержане за його втрату або недостачу.

Майже аналогічно вирішувалося питання про розміри відповідальності перевізника за втрату, нестачу або пошкодження вантажу й на інших видах транспорту (ст. 179 Кодексу торговельного мореплавства; ст. 195 Статуту внутрішнього водного транспорту).

При втраті чи нестачі вантажу перевізник, крім відшкодування дійсної вартості або оголошеної цінності вантажу, повертає плату за перевезення, одержану за втрачений вантаж, якщо вона не входила в ціну цього вантажу. Відповідно до ч. 3 ст. 13 Закону України “Про транспорт” підприємства транспорту відповідають за втрату, нестачу, псування і пошкодження прийнятого для перевезення вантажу та багажу в розмірі фактичної шкоди, якщо вони не доведуть, що втрата, нестача, псування або пошкодження сталися не з їхньої вини. Отже, обсяг відповідальності перевізника за втрату, нестачу, псування або пошкодження вантажу тепер розширено, адже крім вартості втраченого, зіпсованого вантажу та вартості нестачі, а також відповідної суми перевізної плати, з нього можуть бути стягнуті й інші

фактичні збитки, яких зазнав одержувач. Однак ця відповідальність залишається обмеженою, бо неодержані доходи в цих зобов'язаннях не відшкодовуються.

У випадку використання перевізником для своїх потреб будь-якого вантажу, прийнятого до перевезення, винні залучаються до відповідальності, а перевізник відшкодовує вартість вантажу в подвійному розмірі.

Вартість утраченого чи ушкодженого перевізником вантажу визначається, виходячи з оптової, заготівельної чи закупівельної ціни з додаванням до цієї ціни:

а) вартості тари за цінами преїскуранта, якщо ця вартість не входить у ціну товару;

б) суми додаткових витрат відправника вантажу на доставку вантажу до порту (пристані) чи відправлення з порту (пристані) призначення в тих випадках, коли ці витрати не входять у ціну товару.

Вартість вантажів, що належать окремим громадянам, визначається за роздрібними цінами державних і кооперативних організацій у пункті призначення в момент видачі вантажу.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Кодекс торговельного мореплавства України : Закон України від 23.05.1995 р. № 176/95-ВР // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1995 р. – № 47. – Ст. 349.
2. Про затвердження Статуту залізниць України : Постанова КМ України від 06.04.1998 р. № 457 // Офіційний вісник України. – 1998 р. – № 14. – Стор. 150. – Ст. 548.
3. Статут внутрішнього водного транспорту Союзу РСР від 15.01.1955 р. № 1801.
4. Про автомобільний транспорт : Закон України від 05.04.2001 № 2344-III // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2001 р. – № 22. – Ст. 105.
5. Про транспорт : Закон України від 10.11.1994 р. № 232/94 – ВР // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1994 р. – № 51. – Ст. 446.
6. Постанова Вищого господарського суду України від 07.08.2013 року, справа № 904/346/13-г [Електронний ресурс]. – Режим доступу : vgsu.arbitr.gov.ua/doc.php.
7. Постанова Вищого господарського суду України від 16.05.2013 року, справа № 5006/21/109/2012 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : vgsu.arbitr.gov.ua/doc.php.
8. Роз'яснення ВГС України від 29.05.2002 р. “Про деякі питання практики вирішення спорів, що виникають з перевезення вантажів залізницею” № 04-5/601 // Бізнес-Бухгалтерія-Право. Податки. Консультації. – 2008. – № 44. – С. 55.

Отримано 12.02.2014

УДК 347.633

К.І. Березовська,

аспірантка економіко-правового факультету

Одеського національного університету

імені І.І. Мечникова

СПІВВІДНОШЕННЯ ПРАВА НА ТАЄМНИЦЮ УСИНОВЛЕННЯ І ПРАВА ДИТИНИ ЗНАТИ СВОЇХ БАТЬКІВ

Стаття присвячена питанням співвідношення права на таємницю усиновлення і права дитини знати своїх батьків, взаємозв'язку права дитини знати своїх батьків, визначення походження дитини і обов'язку батьків щодо виховання, розвитку та утримання дитини. Обґрунтовується необхідність забезпечення пріоритетності норм, які забезпечують таємницю усиновлення.

Ключові слова: усиновлення, таємниця усиновлення, права дитини, походження дитини.

Статья посвящена вопросам соотношения права на тайну усыновления и права ребенка знать своих родителей, взаимосвязи права ребенка знать своих родителей, определения происхождения ребенка и обязанности родителей по воспитанию, развитию и содержанию ребенка. Обосновывается необходимость обеспечения приоритетности норм, обеспечивающих тайну усыновления.

Ключевые слова: усыновление, тайна усыновления, права ребенка, происхождение ребенка.

Paper deals with the relations of the secrecy of adoption and the right of the child to know his parents, interrelation of the rights of the child to know his parents with the determination of the origin of the child and parental responsibilities for the upbringing, development and maintenance of the child. The necessity of the securing of prioritizing rules to ensure the secrecy of adoption is substantiated.

Keywords: adoption, secrecy of adoption, rights of the child, the origin of the child.

Одним із елементів інституту усиновлення є право на таємницю усиновлення. Ставлення до таємниці усиновлення на різних етапах розвитку інституту усиновлення і в різних країнах було різним – від відкритого здійснення усиновлення до збереження здійсненого усиновлення в таємниці. В Україні вивченню питання правового регулювання таємниці усиновлення приділяли увагу, зокрема, Л.М. Зілковська, О.О. Грабовська, Т.А. Стоянова, Н.В. Устименко. Однак важливість необхідності збереження таємниці усиновлення, дотримання прав та інтересів осіб, які безпосередньо залежать від таємниці усиновлення, залишає багато невирішених питань. Метою цієї статті є визначення випадків необхідності збереження таємниці усиновлення і випадків необхідності здійснення “відкритого” усиновлення, визначення заходів забезпечення таємниці усиновлення.

У науковій літературі немає єдності щодо визначення поняття, ознак та сутності таємниці усиновлення. Нам близькою є точка зору Л.М. Зілковської, відповідно до якої таємницею є не тільки факт усиновлення, а й окремі етапи його проведення, а власне таємниця усиновлення – це сукупність охоронюваних законом відомостей щодо усиновлення, повне чи часткове розголошення яких

приводить чи може привести до встановлення того факту, що усиновлювачі не є кровними батьками усиновленого [1, с. 73–74].

Вперше норми щодо захисту таємниці усиновлення з'явилися у Кодексі про шлюб та сім'ю України 1969 р. З тих пір норми щодо таємниці усиновлення зазнали значних змін.

Велике значення для трансформації законодавства про таємницю усиновлення та поглядів науковців мала ратифікація у 1991 р. Україною Конвенції ООН про права дитини, стаття 7 якої встановлює, що дитина має бути зареєстрована зразу ж після народження і з моменту народження має право на ім'я і набуття громадянства, а також, наскільки це можливо, право знати своїх батьків і право на їх піклування [2]. Ці та інші положення Конвенції запроваджені у новітнє сімейне законодавство України.

Забезпечення та захист права на таємницю усиновлення здійснюється за допомогою норм багатьох галузей права. Право на таємницю усиновлення є одним з елементів права та таємницю особистого життя фізичної особи.

Так, таємниця усиновлення опосередковано гарантована ст. 32 Конституції України – ніхто не може зазнавати втручання в його особисте і сімейне життя, крім випадків, передбачених Конституцією України, на що зверталась увага Л.М. Зілковською. Тобто таємниця, по-перше, є певною гарантією захисту інтересів усиновлених осіб та усиновлювачів, а по-друге, є одним із заходів охорони недоторканості приватного життя [1, с. 72]. Сімейний кодекс України (далі – СК України) також закріплює правила щодо необхідності врахування таємниці особистого життя учасників сімейних правовідносин (ч. 4 ст. 7), а також право на таємницю усиновлення (ст. 226) та низку заходів щодо забезпечення реалізації такого права (ст. 227–231). Водночас сімейне законодавство обмежує право іноземців на таємницю усиновлення дитини, яка є громадянином України (ст. 285).

Цивільне законодавство відносить таємницю особистого життя фізичної особи до особистих немайнових прав, що забезпечують соціальне буття фізичної особи (ст. 301 ЦК України).

Цивільне процесуальне законодавство допускає закритий судовий розгляд справи про усиновлення з метою забезпечення таємниці усиновлення, запобігання розголошенню відомостей про особисті сторони життя осіб, які беруть участь у справі (ч. 3 ст. 6 ЦПК України).

Про важливість дотримання таємниці усиновлення свідчить також і те, що відповідальність за її розголошення встановлюється нормами кримінального законодавства (ст. 168 КК України). Кримінальна відповідальність у цьому випадку є одним із важливих засобів захисту інтересів сім'ї і дитини, оскільки порушення таємниці усиновлення здатне нанести сильну моральну травму дитині та її усиновлювачам, підірвати підвалини сім'ї і привести до інших несприятливих, а часом і трагічних наслідків [3, с. 15–19; 4, с. 169].

Отже, порушення в будь-якій мірі таємниці усиновлення призводить до втручання в особисте життя людини, до скасування чи зменшення її прав і свобод. Причому тут мається на увазі як особисте життя усиновлювачів, так і усиновлених осіб.

Із аналізу наведених норм постає питання щодо співвідношення права на таємницю усиновлення і права дитини знати своїх батьків. Окремі науковці, як вітчизняні, так і зарубіжні, посилаються на ст. 7 Конвенції ООН про права дитини, а саме на те, що дитина має право знати своїх батьків. На нашу думку, право дитини знати своїх батьків невідривне від права дитини на піклування з боку

батьків, яке також встановлено в зазначеній статті Конвенції. У протилежному разі – порушення таємниці усиновлення не тільки не сприяє підготовці дитини до самостійного життя, а й ускладнює піклування про здоров'я дитини, її фізичний, духовний та моральний розвиток. Тобто, якщо батьки свідомо відмовились від виконання батьківських обов'язків, дотримання таємниці усиновлення запобігатиме завданню дитині душевних страждань.

На вирішення питання про здійснення усиновлення таємно чи відкрито з боку батьків впливають мотиви усиновлення. Так, і досі залишається актуальною переважуюча за радянських часів думка про те, що мотивом усиновлення є те, що воно виступає як форма задоволення природних потреб громадян мати та виховувати дітей. Заповнюючи відсутність власних дітей, усиновлення зміцнює сім'ю бездітного подружжя, життя якого з появою прийомної дитини стає набагато яскравіше та змістовніше [5, с. 2]. А сутність породжуваних усиновленням відносин, як і відносин на кровному спорідненні, є однаковою, оскільки усиновлення створює відносини, в силу яких визнається, що усиновлені – це діти усиновлювачів, а останні – це батьки цих дітей. Ці відносини, не дивлячись на суто юридичний спосіб їх встановлення, становлять з соціальної точки зору насправді сімейно-родинні відносини (батьківські) [6, с. 4].

Останнім часом поширеним стає такий мотив усиновлення, як милосердя як з боку людей, які мають значні, так і середні статки. Таке милосердя, потребу людей в наданні допомоги тим, хто її потребує, Л.М. Міхеєва називає видом соціального піклування [7, с. 3]. Можливо, певна особа, яка потребує турботи, не має необхідного для отримання турботи власного (“внутрішнього”) ресурсу, під яким у цьому контексті розуміються не тільки матеріальні блага, а й родинні зв'язки, наявність сім'ї, а також всі інші обставини, які сприяють виживанню. При цьому автор вважає поняття “ресурси особи” в цьому випадку тотожним поняттю “блага”, а саме – нематеріальним благам. Таким чином, позитивні емоції усиновителя, викликані спілкуванням з дитиною, є спожитим благом. Отже, дитина, незважаючи на відсутність майна, може мати інший, нематеріальний ресурс – можливість викликати в інших людей корисні думки, емоції, бажання. У такому нематеріальному ресурсі дитини – запорука її виживання, і ця обставина має враховуватися правом [7, с. 31].

Усиновлення з обох названих мотивів робить усиновлених дітей такими ж близькими і дорогими для своїх прийомних батьків, як і рідних. Як правило, в першому випадку батьки бажають і вимагають дотримання таємниці усиновлення, в другому – досить часто не наполягають на цьому, а іноді й навпаки – роблять на цьому піар з метою надання прикладу для наслідування.

Інститут усиновлення містить багато правових фікцій, направлених на збереження таємниці усиновлення (запис усиновлювачів матір'ю, батьком дитини, зміну дати та місця її народження). З.В. Ромовська зазначає, що такі фікції не є результатом протиправної поведінки [8, с. 33]. А Н.М. Тарусіна відносить фіктивні конструкції інституту усиновлення до фікцій, які виконують не тільки завдання необхідної формалізації казусу, а й виключно гуманні функції [9, с. 133]. Слід погодитись з цими позиціями, а також з позицією Н.В. Лєтової, яка зазначає, що сутність правової фікції полягає в тому, що вона закріплює уявний, надуманий факт правової дійсності, який не має під собою реальної основи. Вона штучно зрівнює правові обставини, що містяться в законі, як нібито існуючі в реальному житті, в той час як насправді у фактичних суспільних відносинах вони інші. Сміслом застосування фікції є закріплення додаткової гарантії інтересів усиновлених дітей, статус яких в принципі не повинен відрізнятися від статусу дитини в рідній сім'ї [10, с. 60].

Зрозуміло, що смисл застосування зазначених фікцій втрачається, якщо дитина досягла такого віку та рівня розвитку, які дозволяють їй усвідомлювати свій статус та майбутній статус у разі усиновлення, або дитина втратила батьків за надзвичайних обставин – стихійного лиха, аварій тощо, коли загибель батьків ставиться під сумнів.

Не має таємно здійснюватись усиновлення дітей-громадян України усиновлювачами-іноземцями та громадянами України, які постійно проживають за кордоном. На це зверталась увага Л.М. Зілковською [11, с. 267]. І якщо право іноземців-усиновлювачів на таємницю усиновлення дитини, яка є громадянином України обмежене (ст. 285 СК України), то право громадян України, які проживають за її межами, на усиновлення дітей-громадян України нічим не обумовлюється. При цьому, як слушно зазначає Л.М. Зілковська, законодавство України не містить вимог щодо тривалості проживання громадян України за її межами – постійне, переважне або тимчасове. Слід підтримати висловлену автором думку про те, що в цьому разі має йтися про постійне проживання громадян України за її межами [11, с. 267]. Крім цього, вважаємо, що слід законодавчо заборонити здійснювати усиновлення консульським установам та дипломатичним представництвам України, оскільки це суперечить встановленому здійсненню усиновлення в судовому порядку.

Однак в будь-якому випадку, чи здійснювалось усиновлення з дотриманням таємниці, чи ні, усиновлювач має право вимагати нерозголошення інформації про усиновлення від осіб, яким у зв'язку з виконанням службових обов'язків доступна інформація щодо усиновлення. При цьому зауважимо, що міжнародні нормативно-правові акти не містять вимог щодо дотримання таємниці усиновлення.

У зв'язку з законодавчою регламентацією таємниці усиновлення на сьогодні існує мало досліджень у цій сфері. Питання про таємницю усиновлення викликає дискусії серед фахівців – як серед юристів, так і серед психологів, соціологів, педагогів. Однак фахівці неюридичних галузей науки, як противники, так і прибічники таємниці усиновлення, посилаються на одні й ті самі проблеми, що постають і при дотримання таємниці усиновлення, і при “відкритому” усиновленні. А саме – на проблеми ідентичності особистості дитини, її адаптації у суспільстві. Відомо, що при усиновленні дітей-громадян однієї країни усиновлювачами з іншої країни, і усиновлені діти, і усиновлювачі стикаються з безліччю проблем, які складно вирішити. Практичний досвід показує, що усиновлені громадянами іншої держави діти повинні справитися з проблемами вивчення іншої мови, набуття навичок та знань, які дозволять їм прилаштуватись не тільки до сім'ї, а й до нової культури і країни. Усиновлювачі також повинні вирішити низку проблем, пов'язаних із вихованням, освітою дитини, яких не мають біологічні батьки або усиновлювачі країни походження дитини. Очевидно, що ці проблеми повинні бути предметом досліджень фахівців різних галузей науки.

У будь-якому разі усиновлення дитини має провадитися у її найвищих інтересах для забезпечення стабільних та гармонійних умов її життя, як це передбачено ч. 2 ст. 207 СК України.

Таким чином, право на таємницю усиновлення, так само як і право недоторканості приватного життя, належить як усиновлювачам, так і усиновленим особам. Право дітей знати своїх батьків належить відповідно дітям, але воно є невід'ємним від права на піклування з боку батьків. Право дитини знати своїх батьків має дотримуватися у разі, якщо батьки свідомо не виконують батьківські обов'язки з утримання, виховання та розвитку дитини.

Підсумовуючи, слід зазначити, що окреслені вище проблемні питання співвідношення права на таємницю усиновлення і права дитини знати своїх батьків зумовлюють перегляд законодавства у сфері дотримання таємниці усиновлення.

Окремого розгляду потребує питання дотримання таємниці усиновлення в зарубіжних країнах.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Зілковська Л.М.* Правове регулювання усиновлення в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03 / Л.М. Зілковська. – О., 2002. – 177 с.
2. Конвенції ООН про права дитини від 20.11.1989 р., дата підписання Україною – 21.02.1990 р., дата ратифікації – 27.02.1991 р., дата набуття чинності для України – 27.09.1991 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http : // zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_021](http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_021).
3. *Чучаев А.* Нарушение тайны усыновления / А. Чучаев, А. Рожнов // Законность. – 2002. – № 3. – С. 15–19.
4. Кримінальний кодекс України. Науково-практичний коментар : у 2 т. / за заг. ред. В.Я. Тація, В.П. Пшонки, В.І. Борисова, В.І. Тютюгіна. – 5-те вид., допов. ; Т. 2 : Особлива частина. – Х. : Право, 2013. – 1040 с.
5. *Коэткина И.А.* Усыновление по советскому праву : автореф. дис. ... к-та юрид. наук : 12.00.03 / И.А. Коэткина. – М., 1953. – 13 с.
6. *Кузьмичева Л.А.* Усыновление по советскому семейному праву : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03 / Л.А. Кузьмичева. – Х., 1976. – 18 с.
7. *Михеева Л.Ю.* Опекa и попечительство : Теория и практика / Л.Ю. Михеева ; под ред. д.ю.н., профессора Р.П. Мананковой. – М. : Волтерс Клувер, 2004 – 368 с.
8. *Ромовська З.В.* Українське сімейне право : підручник / З.В. Ромовська. – К. : Правова єдність, 2009. – 500 с.
9. *Тарусина Н.Н.* Семейное право : Учебное пособие / Н.Н. Тарусина. – М. : Проспект, 2001. – 144 с.
10. *Летова Н.В.* Усыновление в Российской Федерации : Правовые проблемы / Н.В. Летова. – М. : Волтерс Клувер, 2006. – 256 с.
11. *Зілковська Л.М.* Питання удосконалення законодавства про усиновлення дітей-громадян України іноземцями та громадянами України, які проживають за її межами / Л.М. Зілковська // Треті юридичні диспути з актуальних проблем приватного права, присвячені пам'яті Є.В. Васьковського. Матеріали науково-практичної конференції (м. Одеса, 17 травня 2013 р.). – О. : Астропринт, 2013. – С. 266–268.

Отримано 09.04.2014

І.Г. Галдецька,
кандидат юридичних наук

ОСОБЛИВОСТІ ПЕДАГОГІЧНОГО СПІЛКУВАННЯ У ВИЩОМУ НАВЧАЛЬНОМУ ЗАКЛАДІ СИСТЕМИ МВС УКРАЇНИ

У статті досліджуються особливості педагогічного спілкування у вищому навчальному закладі системи МВС України, проблеми адаптації молодого викладача в педагогічному колективі, формування професіоналізму через психофізіологічний тренінг в педагогічному спілкуванні. Автор вважає, що ці проблеми є взаємопов'язаними та взаємозалежними, а тому розглядає їх у єдності. Звертається увага на розроблення методики культури спілкування, ефективні засоби формування комунікабельності.

Ключові слова: спілкування, вищий навчальний заклад, курсанти, студенти, мовлення.

В статье исследуются особенности педагогического общения в вузе системы МВД Украины, проблемы адаптации молодого преподавателя в педагогическом коллективе, формирование профессионализма через психофизиологический тренинг в педагогическом общении. Автор считает, что эти проблемы являются взаимосвязанными и взаимозависимыми, а поэтому рассматривает их в единстве. Обращается внимание на разработку методики культуры общения, эффективные средства формирования общительности.

Ключевые слова: общение, высшее учебное заведение, курсанты, студенты, речь.

This paper investigates the features of pedagogical communication in the higher school of the system of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine, the problem of the adaptation of young teachers to the teaching staff, professional formation due to the psychophysiological training in pedagogical communication. The author considers that these issues are interrelated and interdependent, so she considers them in unity. Attention is paid to the development of a culture of communication, the effective methods of the forming sociability.

Keywords: communication, higher school, cadets, students, language.

Глибокі й неоднозначні зміни, що відбуваються в нашому суспільстві, потребують від молодого педагога ціннісного самовизначення, реалізації гуманістичних та демократичних принципів підвищення рівня його загальнопедагогічної й професійної культури. Молодому педагогу (викладачеві), який вступає в нову, ще не засвоєну ним систему взаємовідносин, необхідно осмислити та вивчити педагогічний досвід, проаналізувати причини труднощів, вміти проектувати шляхи їх подолання, а також прогнозувати результати й наслідки рішень, що приймаються.

Професійна адаптація молодого викладача, як правило, у перші два роки роботи характеризується високою емоційною напругою. У цей період молода людина, яка не так давно сама була студентом, робить чимало помилок, зазнає

постійних невдач. Постійна самокритика й переживання, що всі бачать її помилки в роботі, засуджують, негативно її оцінюють, можуть призвести до стресового стану. Як його подолати? По-перше, допоможуть організованість, самодисципліна й уміння використовувати знання з психолого-педагогічних наук.

Постає питання, що саме повинен знати й уміти молодий викладач, щоб розкрити свої потенційні можливості, розвинути необхідні якості, щоб у майбутньому повною мірою реалізувати свої здібності, знання, досягти професійного успіху, минаючи при цьому конфлікти з оточуючими і з самим собою.

Основна функція ВНЗ системи МВС – формування особистості фахівця. І цій меті повинне бути підпорядковане спілкування викладачів, курсантів, і слухачів. Система педагогічного спілкування в ланці “викладач-студент” якісно відрізняється самим фактом їхнього долучення до загальної професії, а це значною мірою сприяє зняттю вікового бар’єра, що заважає плідній спільній діяльності.

У системі педагогічного спілкування у ВНЗ поєднуються два фактори: взаємини “викладач-студент”; взаємини співробітництва викладача та студента [1, с. 86].

Саме цей соціально-психологічний стрижень надає взаєминам у ВНЗ системи МВС особливої емоційної продуктивності. Без усвідомлення партнерства в діяльності курсантів і слухачів важко втягнути в самостійну роботу, прищепити їм смак до професії, виховати професійну спрямованість особистості в цілому. Найбільш плідний процес виховання і навчання у ВНЗ забезпечується саме надійно вибудованою системою взаємин.

Основні вимоги до відносин “викладач-студент”, “студент-студент” можна сформулювати таким чином [1, с. 87]: взаємодія факторів співробітництва і відомості під час організації виховного процесу; формування духу корпоративності, колегіальності, професійної спільності з викладачами; орієнтація системи педагогічного спілкування на дорослу людину з розвинутою самосвідомістю і тим самим подолання авторитарного виховного впливу; використання професійного інтересу студентів як фактора управління вихованням і навчанням і як основи педагогічної і виховної роботи.

Такий стиль формується під впливом двох найважливіших факторів [2, с. 28]: захопленості наукою, предметом; прагненням перетворити галузь наукового пошуку на матеріал педагогічного впливу, так званого “педагогічного чуття”.

Формування подібного стилю пов’язане з подоланням типового для ВНЗ протиріччя: наука і викладання, на жаль, спрямовані у різні боки. А вони з відцентрових повинні перетворитися в доцентрові сили.

Дійове поєднання наукової і викладацької діяльності є основним у соціально-психологічній структурі педагогічного спілкування. Дружня прихильність, що не переходить у панібратство, загальна захопленість професійними завданнями становлять те емоційне тло, на якому відбувається навчання.

Етико-психологічні основи взаємин викладача ВНЗ системи МВС та курсантів і слухачів складаються поступово. Вони залежать від багатьох причин – життєвого, навчального, суспільного досвіду студентів, традицій інституту, кафедри, педагогічної спрямованості особистості викладача ВНЗ тощо.

Дослідження підтверджують, що молода людина, вступивши до ВНЗ, не відразу стає студентом за своїми психологічними характеристиками. Спочатку відбувається процес адаптації до нових форм навчальної діяльності, контролю, соціального статусу, позначається й відірваність від сім’ї, нові побутові умови. Надзвичайно важливо сформулювати правильну систему взаємин студентів-першокурсників і професорсько-викладацького складу. Неправомірним є перенесення

шкільних відносин між вчителем і учнями до ВНЗ, адже це серйозно шкодить подальшому процесові розгортання відносин студентів і викладачів, а часом і деформує структуру педагогічного спілкування [2, с. 29].

Вища школа висуває високі вимоги до психологічного клімату кафедри, факультету, ВНЗ у цілому в повсякденному педагогічному спілкуванні. Формування власного індивідуального стилю спілкування зі студентами пов'язано з розвитком творчої індивідуальності професорів, доцентів, викладачів.

Важливим завданням викладача-початківця ВНЗ системи МВС є пошук оптимального для цілей виховання власного індивідуального стилю спілкування з курсантами і слухачами. Його виробленню сприяють такі прийоми [3, с. 13]: включення курсантів і слухачів у початкові форми дослідницької діяльності; створення форм спільного спілкування для кращої особистісної соціалізації курсантів і слухачів, участь у засіданнях кафедри, конференціях, лекціях серед населення, виступу в пресі і т.д.; спільна науково-дослідна робота; спільні нерегламентовані, неофіційні контакти, бесіди про науку, мистецтво, професію, книги; участь професорсько-викладацького складу в студентському дозвіллі (огляди, олімпіади, конкурси, “круглі столи” і т.п.).

Педагогічний вплив повинен бути систематичним і безперервним, від навчально орієнтованого переходити до науково-пошукового, від офіційно-регламентованого до неофіційно-довірчого спілкування. Особливі вимоги пред'являються до етико-психологічної основи взаємодії вченого-педагога і студентів. У цьому плані важливу роль відіграють індивідуально-типологічні характеристики чи стиль спілкування.

У стилі спілкування знаходять вираження [4, с. 88]: а) особливості комунікативних можливостей викладача ВНЗ; б) досягнутий рівень взаємин; в) творча індивідуальність викладача; г) особливості студентського колективу.

Стиль спілкування втілює соціально-етичні установки суспільства, ВНЗ, він відбиває особистісний і викладацький рівень педагога, його емоційно-психологічні особливості.

Оптимальний стиль спілкування – це спілкування, що ґрунтується на захопленості викладача та курсантів і слухачів спільною творчою діяльністю, що відображає саму специфіку формування особистості фахівця у ВНЗ системи МВС, і взаємодія соціально-етичних установок педагога й навичок професійно-педагогічного спілкування [4, с. 89].

Студентський потік або група є тим середовищем, що формує викладача. Поза цим середовищем не відбудеться становлення особистості педагога. З метою формування власного стилю, навичок і умінь оптимального педагогічного спілкування в процесі підготовки може бути використаний комунікативний тренінг, що вирішує дві тісно пов'язані між собою завдання [5, с. 94]: вивчення, осмислення й освоєння природи, структури і закономірностей педагогічного спілкування; оволодіння процедурою і “технологією” педагогічної комунікації, розвиток комунікативних здібностей, формування умінь і навичок професійно-педагогічного спілкування.

У педагогіці вищої школи розроблена система тренінгу педагогічного спілкування, що включає в себе вправи, спрямовані на [6, с. 101]: а) практичне оволодіння процедурою і “технологією” педагогічної комунікації на основі відпрацювання найважливіших її елементів; б) цілісна дія – спілкування в заданій педагогічній ситуації на основі всієї структури діяльності педагога.

Перший цикл складається з вправ на формування умінь послідовно діяти в аудиторії ВНЗ, знімати м'язову напругу під час педагогічної роботи, на розвиток

навичок пильної уваги, спостережливості і зосередження. До них відноситься спеціальна група вправ по техніці і культурі мови з використанням магнітофонного запису, завдання, що забезпечують розвиток міміки і пантоміміки, що успішно протікають при застосуванні аудіовізуальної техніки.

Другий цикл – педагогічний тренінг, що включає в себе навчання спілкуванню в типових ситуаціях згідно з конкретними умовами педагогічної діяльності в цьому колективі, розвиток педагогічної уяви, інтуїції, навичок імпровізації, постановки і вирішення комунікативних завдань. До нього входять різноманітні завдання на дії в типових ситуаціях (залік, іспит, семінар), включаючи спеціально інсценовані педагогічні завдання.

Для викладача ВНЗ системи МВС мовлення – це, насамперед, робочий інструмент, засіб повідомлення навчальної інформації аудиторії, але це ще й засіб емоційного впливу, і засіб виховання, у тому числі і формування мовної культури курсантів і слухачів.

Під культурою мови мається на увазі володіння мовними нормами вимови, наголосу і слововживання, а також уміння використовувати виразні мовні засоби в різних умовах спілкування відповідно до його мети і змісту. Одним із критеріїв мовної культури є правильний вибір і вживання граматичних форм та конструкцій відповідно до вимог нормативної граматики, що виконуються на трьох рівнях: на рівні окремих слів, словосполучень і цілих речень [7, с. 71].

Мовні огріхи викладачів ВНЗ системи МВС – явище не настільки рідкісне і не настільки необразливе, як може видатися на перший погляд. Лексичні, граматичні і стилістичні огріхи в мові викладачів сприймаються як норма й автоматично передаються курсантам і слухачам.

Отже, правильні вимова і наголос, вибір граматичних конструкцій, сполучуваність і правильне вживання слів і виразів – невід’ємні якості мовної культури. Але це лише фундамент, на якому вибудовується “будинок” лекторської майстерності викладача, чия мова повинна бути точною і простою, а разом з тим виразною і багатогою.

Але багата лексика і відмінна орієнтованість у науковій термінології самі по собі ще не становлять ораторського мистецтва. Необхідні уміння відібрати з особистого запасника потрібні слова й утворити точні фрази, що вірно і дохідливо виражають авторську думку. Варто використовувати все багатство мови, її гнучкість, пластичність, виразність. Тільки при виконанні цих умов мова буде не тільки носієм інформації і засобом спілкування, але і джерелом емоційного і виховного впливу.

Одним з найбільш поширених ораторських прийомів є повтори. Повторення, з одного боку, поглиблює і посилює ораторську думку, розкриває не завжди легко видиму сутність факту чи предмета, з іншого боку, – дає можливість конспектування. Крім того, повтори сприяють концентрації уваги курсантів і слухачів [8, с. 74].

Думка оратора при повторі розвивається від тези до прямого твердження; думка, теза, ідея повторюються з певними інтервалами. Щоб повтори не створювали враження монотонності і не стомлювали курсантів і слухачів, лектор повинен використовувати синоніми, варіантні фрази. Можна будувати їх за принципом градації, тобто такої конструкції повторюваних тез, коли кожна наступна посилює характеристику явища. Повтори й, особливо, градації сприяють запам’ятовуванню і фіксуванню сказаного [8, с. 75].

Добре концентрують увагу курсантів і слухачів риторичні питання і риторичні звертання – ораторські прийоми символічного характеру, що не припу-

скають заздалегідь вербальної реакції аудиторії. Можна в ході лекції використувати і діалогову форму спілкування для закріплення викладеного матеріалу й одержання зворотного зв'язку з аудиторією. У цьому плані досить повчальними є античні джерела, зокрема, знамениті бесіди Сократа і Платона. Спонтанне питання – відповідний прийом, що, на жаль, рідко використовується в навчальній лекції. Вузівські викладачі найчастіше віддають перевагу монологічній мові [9, с. 29].

Справжня ораторська мова незалежно від тематики, призначення лекції, виступу, аудиторії повинна містити елементи художності. Виразність мови – поняття цілком певне. Вона може бути сірою, тьмяною і яскравою, чудовою; сухою і соковитою; бідною, обмеженою і багатою; мертвою, монотонною і емоційною. Ці полярні якості виявляються залежно від ступеня оволодіння мовною культурою.

Емоційність мові додають метафори, порівняння, метонімії, гіперболи. Вони доречні в навчальній лекції, виділяючи на суворому тлі спеціальної інформації окремі її моменти, важкі для сприйняття, і художньо трансформовані з метою фіксації уваги і кращого розуміння [8, с. 81].

У мові викладача ВНЗ можуть успішно використовуватися асоціації, прислів'я, приказки, афоризми, історичні анекдоти і справжні забавні історії із життя відомих вчених за профілем лекції. Вони розділяють “піки уваги”, що настають через кожні 15–20 хвилин, розвивають асоціативне мислення курсантів і слухачів, розширюють їхній кругозір, підвищують рівень загальної культури, впливають на аудиторію. Лектор повинен любити іронію, гумор і бути здатним на сарказм у виховних цілях. Послугуючись крилатими словами і літературними образами, варто стежити за тим, щоб вони були зрозумілі, а в разі потреби – роз'яснити їхній зміст і джерела [8, с. 83].

Ораторське мистецтво припускає уміння імпровізувати, згортати і розширювати усну інформацію залежно від обставин (нестача чи перерозподіл лекційного часу, рівень підготовленості аудиторії й ін.).

Пробудження, формування, розвиток і підтримування уваги курсантів і слухачів до мови лектора поряд із задоволенням їхнього інтересу до тематики лекції або виступу – чи не найскладніше зі складових ораторського мистецтва викладача ВНЗ системи МВС. Як уже відзначалося вище, кризи уваги настають через певні проміжки часу: перша настає на 15–20-й хвилині слухання, друга – на 30–35-й хвилині. Ситуація ослаблення уваги виникає в будь-якій аудиторії, оскільки це психофізіологічний процес. Психологічне мистецтво викладача виявляється в умінні максимально “згладити” кризові піки оптимальним сполученням ораторських прийомів: переключенням уваги, жартом, оригінальним прикладом і т.д. [10, с. 87].

Перша особливість психології ораторської праці визначається двома постійними об'єктами – матеріалом і аудиторією. Матеріал лекції, виступу – це те, що доводиться досліджувати, а потім витлумачувати в публічному слові. Тому гарне знання своєї науки, галузі – найперший обов'язок викладача ВНЗ системи МВС. Він повинен добре орієнтуватися в суті матеріалу, у досягненнях даної галузі науки, бути її активним діячем. Матеріал не терпить споглядального чи споживчого ставлення. Лише активна енергія оратора здатна ввімкнути фактор мотивації курсантів і слухачів, розбудити їхній інтерес і спрямувати їхню увагу на проблему, що викладається [8, с. 87].

Аудиторія – це інший об’єкт праці оратора. Вона становить соціально-психологічну мікроспільність. Аудиторія є адресатом оратора, його “співтворчим суб’єктом”, і ця співтворчість виражається в активній підтримці зусиль викладача. Від того, як ставляться курсанти і слухачі до мови викладача, залежать успіх або неуспіх його виступу [10, с. 92].

Отже, соціально-психологічна мікроспільність аудиторії виступає як об’єкт і суб’єкт співтворчості. Ці функції діють одночасно і нерозривно, однак інтенсивність їхнього прояву залежить від умінь самого викладача ВНЗ.

Друга психологічна особливість ораторської праці – його індивідуальна форма, і в цьому значенні усний виступ – це театр одного актора. Викладач-початківець ВНЗ системи МВС, член кафедрального колективу, має можливість порадитися зі своїми більш досвідченими колегами, вислухати і врахувати всі їх зауваження про план і текст підготовленої ним лекції, але, у кінцевому рахунку, його успіх залежить від нього самого – автора і виконавця.

Творчість викладача є цілеспрямованою, і його мета – вплив на курсантів і слухачів. Ось чому на підготовчому етапі лектор, оратор повинен співвіднести себе з аудиторією і подивитися на себе її очима. На допомогу йому приходять інтуїція, уява і досвід. Фізично оратор у своїх думках і почуттях залишається один на один із самим собою. З одного боку, він індивідуальний, суб’єктивний і ніби “закритий”, з іншого боку, – “відкритий”, оскільки адресується до певної соціально-психологічної спільноти курсантів і слухачів, самореалізується й об’єктивується через неї. Усе, сказане ним, стає колективною творчістю (слухання, розуміння, конспектування). Ця діалектика суб’єктно-об’єктного, “закритого”-“відкритого” і є тим психологічним феноменом, знання і уміле використання якого становить один з елементів ораторської майстерності викладача ВНЗ системи МВС [9, с. 97].

Третя особливість ораторської праці – це його ситуаційність. Кожен публічний виступ, доповідь, лекція відбуваються в конкретній психологічній ситуації, яка ніколи повністю не повторюється і всі особливості якої передбачити неможливо [9, с. 98]. Так, наприклад, при читанні лекції у ВНЗ змінюються “потoki”, приходить різна кількість курсантів і слухачів, що по-різному розсаджуються в аудиторії; додалася нова інформація, аудиторія чимось схвилювана чи втомилася, половина учнів занедужала на грип, сам лектор не “в формі”, за вікном весна, і учні не можуть зосередитися, і т.д. Головне в будь-якій ситуації – внутрішньо зібратися, опанувати її, перемогти обставини, придумати нові прийоми, ходи, “навести мости”, зімпровізувати.

Варто не тільки розвивати власну комунікативну майстерність, але і прищеплювати курсантам і слухачам культуру спілкування. Викладачеві потрібні як знання їх психології, так і постійне урахування соціологічних даних, що стосуються особливостей соціалізації і ціннісних орієнтацій сучасної молоді.

Варто враховувати, що в ораторському мистецтві викладача ВНЗ системи МВС виявляється діалектика визначеного і невизначеного. Визначене – це знання специфіки красномовства і його можливостей, суб’єктивний досвід викладача ВНЗ, обсяг і характер розробки теми. Невизначене завжди багатозначне. Якщо визначеність праці викладача додає йому впевненість, то невизначеність є причиною хвилювань, роздумів. Психологічна перемога особистості викладача ВНЗ системи МВС над цією подвійністю – уміння сконцентруватися, зробити все можливе, щоб ця впевненість превалювала. Культура праці лектора й оратора може і повинна стати засобом такої впевненості і визначеності.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Корніяка О.М.* Самопрезентація особистості і культура спілкування / О.М. Корнія-ка // Шкільна бібліотека. – 2013. – № 3. – С. 86–87.
2. *Іванчук В.* Формування громадянської культури учнівської та студентської молоді в процесі навчання / В. Іванчук // Шлях освіти. – 2000. – № 2. – С. 28–31.
3. *Віаніс-Трофименко К.Б.* Підвищення професійної компетентності педагога / К. Б. Віаніс-Трофименко, Г.В. Лісовенко. – Х. : Основа, 2007. – 176 с.
4. Педагогика : учеб. пособие для студ. пед. вузов и пед. колледжей / под ред. П. И. Пидкасистого. – М. : Педагогическое общество России, 2009. – 640 с.
5. *Пометун О.І.* Сучасний урок : Інтерактивні технології навчання : науково-методичний посібник / О.І. Пометун, Л.В. Пироженко; за заг. ред. О.І. Пометун. – К. : А.С.К., 2006. – 192 с.
6. *Радченко А.* Професійна компетентність учителя / А. Радченко. – Х. : “Основа”, 2006. – 128 с.
7. *Артикуца Н.* Проблеми і перспективи вивчення юридичної термінології / Н. Артикуца // Право України. – 2006. – № 4. – С. 56–67.
8. *Цимбалюк І.М.* Психологія спілкування : навч. посіб. / І.М. Цимбалюк. – К. : ВД “Професіонал”, 2007. – 197 с.
9. *Сергеев И.С.* Как реализовать компетентностный подход в обучении / И.С. Сергеев // Преподавание истории и обществознания в школе. – 2013. – № 8. – С. 29–39.
10. Стратегия модернизации содержания общего образования. – М. : ООО “Мир книги” 2011. – 218 с.

Отримано 12.03.2014

РЕЦЕНЗІЇ

А.Є. Шевченко,
доктор юридичних наук, професор

**ГРОМАДСЬКИЙ КОНТРОЛЬ ЗА ПЕНІТЕНЦІАРНОЮ
СИСТЕМОЮ В УКРАЇНІ: СТАНОВЛЕННЯ ТА ІСТОРИЧНИЙ
ДОСВІД¹**

Монографія В.М. Пальченкової присвячена актуальній в теоретичному та практичному аспекті проблемі, яка обумовлена становленням громадянського суспільства й правової держави в Україні. Сьогодення характеризується укріпленням та розповсюдженням громадського контролю на ті сфери державної діяльності, котрі ніколи не були відкриті для нього в колишньому СРСР. Так, приміром, реформування пенітенціарної системи супроводжується одночасним запровадженням загальноприйнятої в демократичних державах “системи цивільного контролю” за нею, у зв’язку з чим змінюється сутність, мета та функціональна спрямованість у діяльності органів та установ, що виконують покарання у виді позбавлення волі. Але на сьогоднішній день дискусійними залишаються питання, пов’язані з формами і методами діяльності цієї складової частини апарату держави, гармонізації її відносин із суспільством. Важливою умовою для ефективної участі інститутів громадянського суспільства в роботі органів та установ, які здійснюють виконання покарання у виді позбавлення волі, залишається використання громадської ініціативи, відродження перевірених досвідом і створення нових форм участі суспільства в процесі соціального контролю за виконанням кримінальних покарань.

Особливої актуальності у зв’язку з цим набуває створення цілісної системи соціального контролю за діяльністю пенітенціарної системи. Поряд з теоретико-правовим, історичним осмисленням досвіду та зарубіжної практики соціального контролю за виконанням покарань у виді позбавлення волі потребують вивчення й різні форми участі інститутів громадянського суспільства в контролі за цією сферою діяльності. Особливо виділяються проблеми, пов’язані із захистом прав і свобод громадян, а також забезпечення їх безпеки. Криміналізація громадських і державних інститутів веде до зростання недовіри до держави з боку суспільства. У зв’язку з цим актуальним залишається загальнотеоретичний та історичний аналіз соціального та його складової – громадського контролю за виконанням покарання у виді позбавлення волі. Усе зазначене дозволяє зробити висновок про те, що громадський контроль як складовий елемент соціального контролю за виконанням покарань у виді позбавлення волі повинен стати об’єктом комплексного теоретико-правового та історико-правового дослідження.

Рецензована монографія – перша в Україні праця, яка системно розглядає найактуальніші питання: першоджерел громадського контролю за виконанням покарань як соціального інституту та його еволюції в історії суспільства, при цьому наголошується обов’язковість контролю суспільства за виконанням покарань у виді позбавлення волі на різних етапах розвитку людства. Автор,

¹ Пальченков В.М. Трансформація громадського контролю за виконанням покарань: історико-правовий аналіз. – Запоріжжя : Акцент Інвест-трейд, 2013. – 524 с.

розвиваючи теоретичні уявлення про правові та інституціональні основи соціального та громадського контролю пенітенціарної системи, вважає за необхідне на сучасному етапі застосувати теоретичне моделювання концепції цього інституту кримінально-виконавчого права. У зв'язку з чим розглядає загальні поняття соціального та громадського контролю на різних етапах розвитку української державності, якими були об'єкт, предмет, принципи, мета, функції, форми та методи здійснення в залежності від ступеню розвитку та типології держави, на основі чого робиться ґрунтовний висновок про значення, напрямки та межі контролю в діяльності, зокрема установ і органів виконання покарань у виді позбавлення волі.

Пальченкова В.М. обґрунтувала, що дослідження ролі неформального, зокрема, громадського контролю в такій сфері, як пенітенціарна є, одним із найскладніших завдань, оскільки традиційно держава з побоюванням ставиться до втручання у власні функції щодо виконання покарань, вважаючи їх своїм споконвічним та непорушним правом. Державно-інституційна частина цієї сфери виявилася однією з найскладніших для застосування громадського контролю, тому було так важливо здійснити дослідження саме в цій історично-правовій канві. З точки зору авторки історичний поступ громадського контролю в пенітенціарній сфері має свої закономірності, цикли та національний контекст.

Виконання кримінальних покарань завжди становило специфічну функцію держави, тому державний контроль як частина соціального не може втратити свого значення. Але важливою перевагою монографії є доведення перспектив участі інститутів громадянського суспільства, які, будучи неурядовими структурами, повинні, не перешкоджаючи державі, максимально сприяти в забезпеченні прав, свобод і законних інтересів засуджених, здійснювати на них виховний вплив, підтримувати законність і правопорядок у пенітенціарній системі. У процесі становлення інститутів громадянського суспільства, без сумніву, буде посилюватися їх комплексний вплив на цю галузь державної діяльності, удосконалюватимуться форми й методи контролю.

Відомо, що в дослідницькому полі галузевих правових наук, у тому числі кримінально-виконавчого права, існують напрямки, що займаються вивченням історичного розвитку відповідних галузей права. На нашу думку, вони не є історико-правовими дослідженнями у власному розумінні цього слова, а становлять лише так звану історію питання, тобто екскурс у найближче минуле та містять відомості про основні найбільш значущі законодавчі акти, без зв'язку з історичною дійсністю, без аналізу ефективності застосування тієї або іншої норми. На відміну від галузевих досліджень у межах історико-правового з'ясовуються умови дійсного розвитку, в нашому випадку громадського контролю за пенітенціарною системою України, що дає можливість вивчати проблему з точки зору історії держави та права, оскільки дослідження ґрунтується на загальнотеоретичних основах, а не на теоріях кримінально-виконавчого права. Запропоноване дослідження ґрунтується на такій системі викладення, коли загальна теоретична картина розкривається й поглиблюється поступово, на основі конкретної історичної дійсності.

Перераховані проблеми, пов'язані з організацією громадського контролю кримінально-виконавчої системи, є надзвичайно актуальними, оскільки їх теоретичне, правове і практичне вирішення дозволить підвищити ефективність функціонування пенітенціарної системи і реалізацію процесу виконання покарання у виді позбавлення волі, позитивно вплине на персонал кримінально-виконавчих установ, усуне непотрібні, штучно створені бар'єри між суспільством і сприятиме

включенню в боротьбу зі злочинністю потенціалу і можливостей всього українського суспільства. Але досвід минулого має бути наповнено новим змістом, враховуючи пред'явлені сучасними умовами виклики до системи. Реформа передбачає насамперед пошук нових підходів до організації виконання покарань з урахуванням не лише, як сьогодні популярно міжнародних та європейських правил і стандартів, зарубіжного досвіду застосування покарань, а в першу чергу, з врахуванням ментальності українського народу, його історичних традицій, що свідчить не лише про цінність цієї монографії як суто історичної праці, а й про її прикладне практичне значення.

Значну увагу автор приділяє аналізу розвитку інституту громадського контролю за виконанням покарань у виді позбавлення волі за часів існування незалежної української держави (засобом масової комунікації, спостережним комісіям, релігійним організаціям тощо), намагаючись на основі історичного досвіду спрогнозувати оптимальні шляхи їх діяльності в сучасних умовах у зазначеній сфері.

Широкий спектр аналізованих у монографії проблем, пов'язаних з реалізацією громадського контролю за виконанням покарань у виді позбавлення волі як складової соціального контролю, свідчить, що праця є ґрунтовним дослідженням, у якому поєднуються теоретичні положення, практичні висновки, рекомендації і даються аргументовані пропозиції щодо вдосконалення реалізації громадського контролю за виконанням покарання у виді позбавлення волі з точки зору історико-правового дослідження.

Монографія Пальченкової В.М. матиме суттєве теоретичне і практичне значення, що полягає в стимулюванні міждисциплінарних досліджень проблем взаємовідносин між державою, суспільством і громадянином в галузі виконання покарань, розширює наукове поле теорії та історії держави і права, сприяє накопиченню знань про гармонізацію відносин між суспільством і пенітенціарною системою. Практичне значення полягає в тому, що сформульовані в монографії висновки й рекомендації можуть бути використані при розробці цільових програм соціального та громадського контролю в пенітенціарній системі. Теоретичний зміст роботи й емпіричні дані можуть бути використані в навчальних курсах з теорії та історії держави і права, кримінально-виконавчого права.

В.О. Заросило,
доктор юридичних наук,
професор

СУСПІЛЬНА БЕЗПЕКА – ПРІОРИТЕТНИЙ НАПРЯМ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ ДОСЛІДЖЕНЬ В УКРАЇНІ¹

Сучасні політико-правові процеси в Україні залишаються потужним ката- лізатором для розвитку вітчизняної науки адміністративного права. Реагуючи на відповідні процеси, правова наука дає можливість виявити і дослідити об'єк- тивно явища державного і суспільного життя, створити теоретичне та мето- дологічне підґрунтя для подальшого розвитку і генезису адміністративного права, передбачити і упередити можливі прорахунки, недоліки подальшого розвитку та вдосконалення адміністративного законодавства. Враховуючи як позитивний, так і негативний досвід зарубіжного розвитку адміністративного права, можна стверджувати про початок якісного нового етапу становлення цієї науки в Україні.

Являючись системою концепцій, ідей, поглядів, теорій, учень про розбудову сучасного демократичного суспільства та держави, управління галузями народного господарства та політичною сферою держави, адміністративне право як галузь національного права, наука адміністративного права має власний предмет, методологію та структуру досліджень. Незважаючи на постійні зміни в наукових течіях і поглядах щодо майбутнього розвитку, перераховані вище елементи знайшли своє юридичне закріплення в чинній редакції паспорта спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

При цьому чинне місце в структурі адміністративно-правових досліджень належить таким фундаментальним проблемам, як проблеми діяльності виконавчої влади, адміністративного примусу, процеси забезпечення законності в діяльності державних органів влади тощо.

Декларована увага вчених у галузі адміністративного права до проблем теорії та практики адміністративного забезпечення суспільної та національної безпеки вбачається цілком виправданою, з огляду на їх важливість для успішного розвитку суспільства і держави, посилення авторитету держави на міжнародній арені як демократичної та правової держави. Адже міра захисту суспільства є “істинною мірою ефективності державної влади”, як говорив І.Юсті.

Безперечно, вітчизняна адміністративна наука має серйозні наукові здобутки в дослідженні національної та суспільної безпеки. Це підтверджують змістовні і прикладні дослідження таких відомих вчених-адміністративістів, як В.Б. Авер'янов, О.Ф. Андрійко, М.І. Ануфрієв, І.В. Арістова, О.М. Бандурка, О.О. Бандурка, Ю.П. Битяк, В.Т. Білоус, І.Л. Бородін, І.С. Братков, В.М. Гаращук, І.П. Голосніченко, В.Л. Грохольський, Є.В. Додін, В.О. Заросило, Р.А. Калюжний, С.В. Ківалов, Т.О. Коломoeць, В.К. Колпаков, А.Т. Комзюк, С.Ф. Константінов, В.В. Конопльов, О.В. Копан, Б.А. Кормич, М.В. Корнієнко, О.В. Кузьменко, В.І. Курило, М.Н. Курко, В.Я. Настюк, В.А. Ліпкан, О.А. Мартиненко, О.А. Му- зика-Стефанчук, В.І. Олефір, О.І. Остапенко, В.П. Петков, А.М. Подоляка, Т.О. Проценко, Л.А. Савченко, А.А. Стародубцев, М.М. Тищенко, Н.П. Хри- стинченко, В.К. Шкарупа, І.М. Шопіна, Х.П. Ярмачі, О.Н. Ярмиш, Ю.С. Шем-

¹ Беззубов Д.О. Суспільна безпека (організаційно-правові засади забезпечення) : моногра- фія. – К. : “МП Леся”, 2013. – 452 с.

шученко та ін. Результати їх досліджень втілились в чисельних наукових і навчальних роботах, які знайшли гідне місце серед наукових здобутків українських вчених. Такі роботи з'являються і далі, що переконує в перспективі формування належного теоретико-методологічного підґрунтя для ефективної організації й діяльності органів виконавчої влади, що забезпечують суспільну безпеку та, відповідно, подальшого розвитку адміністративного права України.

У монографії Д. Беззубова "Суспільна безпека (організаційно-правові засади забезпечення)" структурно і системно досліджено проблеми організаційно-правового забезпечення суспільної безпеки. Її положення заслуговують на увагу, оскільки розвивають концепцію суспільної безпеки, містять низку пропозицій і висновків, які будуть цікаві для оптимізації та вдосконалення діяльності органів виконавчої влади щодо забезпечення суспільної безпеки та практики правозастосування норм адміністративного права у сфері національної безпеки України. Ця робота гідна уваги членів відповідних профільних комітетів Верховної Ради України, оскільки її положення можуть бути використані в процесі модернізації законодавства в галузі забезпечення національної безпеки України.

У монографії досліджено проблеми розвитку інституту забезпечення суспільної безпеки крізь призму розвитку камеральної науки, поліцейського та адміністративного права. При цьому автор монографії використовує надбання інших гуманітарних наук, таких як філософія, соціологія, політологія, економіка та інших. Зокрема, читачі можуть ознайомитись з результатами досліджень щодо проблем суспільної безпеки відомих філософів та соціологів, з позиціями відомих вчених у галузі інших наук щодо проблематики безпеки суспільства.

Ознайомлення з монографією виявило чітке усвідомлення автором поставленої мети дослідження, теоретико-методологічною основою якої стали сучасні наукові погляди на діяльність органів виконавчої влади, діючу систему забезпечення суспільної безпеки, закономірності розвитку законодавства у сфері суспільної та національної безпеки, встановлення місця і ролі громадської думки в системі забезпечення суспільної безпеки та адміністративного права. Безумовне зацікавлення викликає і аналіз зарубіжного досвіду забезпечення суспільної безпеки та визначення проблем щодо імплементації досвіду інших країн у забезпеченні суспільної безпеки. Практика діяльності поліції інших країн пропонує різні варіанти концентрації зусиль у забезпеченні безпеки суспільства, але автору вдалося виокремити ті моменти, які найбільш вдало впишуться в сучасну українську дійсність (с. 326–348).

Заслуговує на увагу розкриття феномену суспільної безпеки та аналіз відповідних її ознак, що дає можливість під новим кутом зору побачити проблему безпеки суспільства (с. 47–56).

Становить науковий інтерес запропонований вченим класифікаційний поділ видів суспільної безпеки на особисту, громадську, політичну, екологічну, економічну, гуманітарну, військову, юридичну безпеки, а також аналіз цих видів безпеки (с. 99–102).

Одним із найбільш вагомих результатів монографії є, безперечно, розробка теоретичної бази забезпечення суспільної безпеки як невід'ємної частини адміністративного права. Її, на думку автора, складають принципи, функції та методи, при цьому автор пропонує уніфікувати ці категорії, розділивши їх на загальні, спеціальні та акцесорні (допоміжні). Такий поділ у майбутньому може бути застосований і в адміністративному праві взагалі (с. 123). Новелою в монографії можна вважати запропоновану конструкцію забезпечення суспільної безпеки, яка складається із адміністративно-правової норми та організаційно правового

елементу (с. 113–128). Цей концепт побудови системи суспільної безпеки є прогресивним, оскільки виключає залишкові та бюрократичні надбудови, які заважають оперативності та ефективності забезпечення суспільної безпеки в сучасних умовах.

Погляди Д. Беззубова активізують подальший науковий дискурс щодо проблеми суспільства, суспільної безпеки, місця і ролі людини як еталона захисту держави від різноманітних загроз і небезпек.

Однією з цікавих ознак монографії Д. Беззубова “Суспільна безпека (організаційно-правові засади забезпечення)” є її прогностичний характер, що є важливим для сучасного етапу державотворення. Так, автор детально аналізує не тільки правові, а й економічні, політичні, військові ризики, небезпеки та загрози сучасному суспільству, що знаходить своє відображення в сучасному стані протистояння в суспільстві (Євромайдан, невизначеність і з вектором геополітичного руху) (с. 93–97).

Оригінальним видається підхід автора до розгляду діяльності органів виконавчої влади та місцевого самоврядування щодо забезпечення суспільної безпеки, в якому він визначає як один із напрямів забезпечення суспільної безпеки співпрацю між населенням та відповідними органами влади як еталон ефективності забезпечення суспільної безпеки.

Безумовною науковою новизною видається піднята проблема врахування категорії громадської думки в діяльності щодо забезпечення суспільної безпеки та запропоновані напрями вдосконалення цього виду діяльності (с. 314).

Цікавими, хоча і дискусійними виглядають пропозиції автора щодо:

- впровадження нового елементу адміністративної норми права – констатації як невід’ємної частини норм адміністративного права (с. 120);
- розгалуження органів виконавчої влади щодо рівня їх впливу на стан забезпечення суспільної безпеки; виділення рівнів кожного органу виконавчої влади за їх діяльністю по забезпеченню суспільної безпеки (с. 254);
- розширення складу управлінських рішень у галузі суспільної безпеки за рахунок додаткового математичного обрахування ефективності цих рішень (с. 399).

Монографія Д. Беззубова “Суспільна безпека (організаційно-правові засади забезпечення)” загалом справляє позитивне враження, оскільки в ній авторові вдалося розкрити основні елементи забезпечення суспільної безпеки, суть механізму забезпечення суспільної безпеки, запропонувати власні концепції підвищення рівня суспільної безпеки.

Зазначене вище дозволяє вважати, що рецензована монографія буде цікавою як широкому громадському загалу, так і фахівцям у галузі права. Сформульовані і обґрунтовані в роботі Д. Беззубова висновки та положення стануть у нагоді науковцям, експертам у галузі національної та суспільної безпеки, працівникам органів виконавчої влади та представникам органів місцевого самоврядування. Сподіваємось, що ця монографія не залишиться поза увагою і основних читачів – вчених у галузі адміністративного права та спеціалістів органів внутрішніх справ і Служби безпеки України.

НАУКА І ПРАВООХОРОНА

НАУКОВИЙ ЖУРНАЛ

Редакційна група:
Алексєєва О.В.,
Якубчик Т.А.

Комп'ютерна верстка:
Мухіна Т.М.

Підписано до друку 26.02.2014.
Формат 60x80 ¹/₈. Гарнітура Petersburg. Друк офсетний.
Папір офсетний. Ум.-друк. арк. 8,2.
Наклад 100. Зам.

Видавець ФОП Озеров Г.В.
м. Харків, вул. Університетська, 3, кв. 9.
Свідоцтво про державну реєстрацію
№ 818604 від 02.03.2000.