Державний вищий навчальний заклад
«Запорізький національний університет»
Міністерства освіти і науки,
молоді та спорту України

Заснований
у 2009 р.

Свідоцтво про державну реєстрацію
друкованого засобу масової інформації
Серія КВ № 15436-4008 ПР
22 червня 2009 р.

Адреса редакції:
Україна, 69600,
м. Запоріжжя, МСП-41,
вул. Жуковського, 66

Телефони
для довідок:
(061) 228-75-47

Факс: (061) 289-12-98

Вісник

Запорізького національного університету

– **Юридичні науки**

№ 3, 2011

Запорізький національний університет
Запоріжжя 2011

Вісник Запорізького національного університету: Збірник наукових праць. Юридичні науки. – Запоріжжя: Запорізький національний університет, 2011. – 229 с.

Затверджено вченою радою ЗНУ (протокол засідання № 11 від 23.06.2011 р.)

Згідно з Постановою Президії ВАК України № 1-05/1 від 10.02.2010 збірник внесений до переліку наукових фахових видань (юридичні науки).

РЕДАКЦІЙНА РАДА:

Головний редактор – Коломоєць Т. О., доктор юридичних наук, професор

Заступник головного редактора – Бостан С. К., доктор юридичних наук, доцент

Відповідальний редактор – Лютіков П.С., кандидат юридичних наук, доцент

РЕДАКЦІЙНА КОЛЕГІЯ:

Ануфрієв М. І. – доктор юридичних наук, доцент
Бобровник С. В. – кандидат юридичних наук, професор
Заєць А. П. – доктор юридичних наук, професор
Колпаков В. К. – доктор юридичних наук, професор
Кривега Л. Д. – доктор філософських наук, професор
Кузенко Л. В. – кандидат юридичних наук, доцент
Курило В. І. – доктор юридичних наук, професор
Куц В. М. – кандидат юридичних наук, професор
Лукашевич В. Г. – доктор юридичних наук, професор
Пєтков В. П. – доктор юридичних наук, професор
Пирожкова Ю.В. – кандидат юридичних наук, доцент
Приймаченко Д. В. – доктор юридичних наук, доцент
Сабадаш В. П. – кандидат юридичних наук, доцент
Самойленко Г. В. – кандидат юридичних наук, доцент
Тимченко С. М. – доктор історичних наук, професор, кандидат юридичних наук
Тихомиров О. Д. – доктор юридичних наук, професор
Шевченко А. Є. – доктор юридичних наук, професор
Шишка Р. Б. – доктор юридичних наук, професор
Ярмиш О. Н. – доктор юридичних наук, професор

© Запорізький національний університет, 2011

ЗМІСТ

РОЗДІЛ І. АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ТЕОРІЇ ТА ІСТОРІЇ ДЕРЖАВИ І ПРАВА

КРАВЧЕНКО С.С.

ЗВИЧАЄВЕ ПРАВО І СОЦІАЛЬНЕ КЕРУВАННЯ ЯК ОСНОВОПОЛОЖНІ ЗАСАДИ АМЕРИКАНСЬКОГО ПРАГМАТИЗМУ **9**

СКРЯБІН О.М.

ПСИХОЛОГО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ РОЗВИТКУ КОМУНІКАТИВНИХ ЗДІБНОСТЕЙ АДВОКАТІВ **14**

СОЦЬКИЙ Ю.Ф.

МІНІСТЕРСТВО ЮСТИЦІЇ В СИСТЕМІ ДЕРЖАВНИХ ОРГАНІВ ТА УСТАНОВ РОСІЙСЬКОЇ ІМПЕРІЇ (1802-1864 РР.) **19**

РОЗДІЛ ІІ. КОНСТИТУЦІЙНЕ ТА МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО

ЛАДИЧЕНКО В.В.

МЕТОДОЛОГІЧНІ ПИТАННЯ КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРАВА НА СУЧАСНОМУ ЕТАПІ **24**

АБАСОВ Г.Г.

ПРИНЦИПИ КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВОГО ГАРАНТУВАННЯ ПРАВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ **29**

ГУБРІЄНКО О.М.

ОСОБЛИВОСТІ ПОЛІТИКО-ПРАВОВИХ ЗМІН У КРАЇНАХ ЦЕНТРАЛЬНО-СХІДНОЇ ЄВРОПИ (НА ПРИКЛАДІ БОЛГАРІЇ ТА РУМУНІЇ) **35**

СКВІРСЬКИЙ І.О.

РІШЕННЯ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ В СИСТЕМІ ДЖЕРЕЛ КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРАВА УКРАЇНИ **42**

КОВАЛЬ Д.О.

СТАНОВЛЕННЯ ІНСТИТУТУ МІЖНАРОДНО-ПРАВОВОГО ЗАХИСТУ КУЛЬТУРНИХ ЦІННОСТЕЙ ПІД ВПЛИВОМ ДРУГОЇ СВІТОВОЇ ВІЙНИ **47**

РОЗДІЛ ІІІ. ТРУДОВЕ ПРАВО

БОЖКО В.М.

СПРАВЕДЛИВІСТЬ В ОПЛАТІ ПРАЦІ **56**

САХАРУК І.С.

ДИСКРИМІНАЦІЯ ЗА ОЗНАКОЮ ВІКУ В СФЕРІ ПРАЦІ **63**

РОЗДІЛ ІV. ГОСПОДАРСЬКЕ ТА ЗЕМЕЛЬНЕ ПРАВО

БОНДАР О.Г.

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА НОРМАТИВНО- ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНОЇ ІНСПЕКЦІЇ СІЛЬСЬКОГО ГОСПОДАРСТВА УКРАЇНИ **71**

РОЗДІЛ V. АДМІНІСТРАТИВНЕ ТА ФІНАНСОВЕ ПРАВО

КОЛОМОЄЦЬ Т.О.

УЧАСТЬ ГРОМАДСЬКОСТІ В КОДИФІКАЦІЇ АДМІНІСТРАТИВНО- ПРОЦЕДУРНОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ – УМОВА ДЕМОКРАТИЗАЦІЇ ПРОЦЕСУ **76**

ПОКАТАЄВА О.В.

УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМУ СПРАВЛЯННЯ РЕНТНИХ ПЛАТЕЖІВ В УКРАЇНІ **81**

ЗАБРОДА Д.Г.

ПОЛІТИЧНА ВОЛЯ ДО БОРОТЬБИ З КОРУПЦІЄЮ ЯК СКЛАДОВА ДЕРЖАВНОЇ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ: ЮРИДИЧНИЙ АСПЕКТ **86**

ОПАЦЬКИЙ Р.М.

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС ПРАЦІВНИКІВ СЛУЖБИ ДІЛЬНІЧНИХ ІНСПЕКТОРІВ МІЛІЦІЇ: ПОНЯТТЯ ТА ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ **92**

АЛІМОВ К.О.

ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ ІНСТИТУТУ ГРОМАДСЬКИХ РОБІТ ЯК АДМІНІСТРАТИВНОГО СТЯГНЕННЯ **98**

ГАРКУША В.В.

СПІВВІДНОШЕННЯ ПОНЯТЬ “КОНТРОЛЬ” ТА “НАГЛЯД” У ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНОЇ АВТОМОБІЛЬНОЇ ІНСПЕКЦІЇ ЩОДО ПЕРЕВІРКИ ПРАВОМІРНОСТІ ЕКСПЛУАТАЦІЇ ТРАНСПОРТНИХ ЗАСОБІВ **103**

ГЛУГОВСЬКА С.Л.

ЩОДО ЧИННИКІВ, ЯКІ ВПЛИВАЮТЬ НА ЕФЕКТИВНІСТЬ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ БАНКІВСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ **108**

ДУЛОВ С.В.

ДЕРЖАВНА ПІДТРИМКА ВИНОГРАДАРСТВА ТА ВИНОРОБСТВА УКРАЇНИ **113**

ЖБАНЧИК А.В.

ОСНОВНІ ПІДХОДИ ДО РОЗУМІННЯ ВЗАЄМОДІЇ МІЛІЦІЇ ТА ВНУТРІШНІХ ВІЙСЬК МВС УКРАЇНИ У СФЕРІ ОХОРОНИ ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ **118**

КАЛІНІН Р.С.

ІСТОРІОГРАФІЯ ДОСЛІДЖЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ВИКОНАВЧОГО ПРОВАДЖЕННЯ У ВІТЧИЗНЯНІЙ ПРАВОВІЙ ДОКТРИНІ **126**

МАРТИНОВ М.П.

КЛЮЧОВА КАТЕГОРІЯ ВИЗНАЧЕННЯ ПРЕДМЕТА АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ В СФЕРІ ЮРИДИЧНОЇ ОСВІТИ **130**

МАТВІЄНКО П.Д.

ПОНЯТТЯ, ОЗНАКИ КОНТРОЛЮ, ЙОГО СПІВВІДНОШЕННЯ ІЗ СУМІЖНИМИ ПРАВОВИМИ ПОНЯТТЯМИ. ОСОБЛИВІСТЬ КОНТРОЛЮ ЗА ДІЯЛЬНІСТЮ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ЯК СУБ’ЄКТІВ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА УКРАЇНИ **135**

ПРИПУТЕНЬ Д.С.

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВА ДІЯЛЬНІСТЬ МІЛІЦІЇ (ПОЛІЦІЇ) НА МЕТРОПОЛІТЕНІ РОСІЇ ТА УКРАЇНИ (ПОРІВНЯЛЬНИЙ АНАЛІЗ) **147**

ПРОХОРОВА І.О.

НЕПОВНОЛІТНІ ІЗ СУСПІЛЬНО НЕБЕЗПЕЧНОЮ ПОВЕДІНКОЮ ЯК ОБ’ЄКТИ ПРОФІЛАКТИЧНОГО ОБЛІКУ МІЛІЦІЇ **153**

ТРИПОЛЬСЬКА М.І.

ПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА ФІНАНСОВО-ПРАВОВИХ САНКЦІЙ ЗА ФІНАНСОВІ ПРАВОПОРУШЕННЯ В БАНКІВСЬКІЙ СФЕРІ ТА ЇХ СПІВВІДНОШЕННЯ З ФІНАНСОВО-ПРАВОВОЮ ВІДПОВІДАЛЬНІСТЮ **160**

ЧАБАНЕНКО С.В.

СИСТЕМА СУБ'ЄКТІВ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ І СВОБОД ОСІБ ПОХИЛОГО ВІКУ В УКРАЇНІ **166**

РОЗДІЛ VI. АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ КРИМІНАЛЬНОГО ПРАВА ТА КРИМІНОЛОГІЇ

ДУДОРОВ О.О., МОВЧАН Р.О.

ПРОБЛЕМИ КРИМІНАЛЬНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ЗЛОЧИНИ ПРОТИ БЕЗПЕКИ ВИРОБНИЦТВА **173**

БОГАТИРЬОВ А.І.

ВПЛИВ ПРОФЕСІЙНОЇ ДЕФОРМАЦІЇ НА МОТИВАЦІЮ ПРАЦІВНИКІВ ДЕРЖАВНОЇ ПЕНІТЕНЦІАРНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ ДО ВИКОНАННЯ СВОЇХ ОБОВ'ЯЗКІВ **183**

КОЛОМІЄЦЬ Н.В.

ДЕЯКІ ПИТАННЯ ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТТЯ ПРОФІЛАКТИКИ НАРКОТИЗМУ В УСТАНОВАХ ВИКОНАННЯ ПОКАРАНЬ **188**

ЛУЧКО С.В.

ПОНЯТТЯ ТА ЗМІСТ СОЦІАЛЬНОЇ РОБОТИ В КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧИХ УСТАНОВАХ ДЕРЖАВНОЇ ПЕНІТЕНЦІАРНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ **194**

РИБЯНЦЕВ А.А.

ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ ПЕРЕВЕДЕННЯ ЗАСУДЖЕНИХ ДО ПОЗБАВЛЕННЯ ВОЛІ НА ПОКРАЩЕНІ УМОВИ ТРИМАННЯ **198**

СВІТЛИЧНИЙ О.О.

КРИМІНАЛІЗАЦІЯ РОЗБЕЩЕННЯ НЕПОВНОЛІТНІХ **201**

ХОРОШУН О.В.

КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧІ ЗАСАДИ ВИКОНАННЯ ПОКАРАННЯ У ВИДІ ДОВІЧНОГО ПОЗБАВЛЕННЯ ВОЛІ ВІДПОВІДНО ДО МІЖНАРОДНИХ СТАНДАРТІВ **207**

ЮРАСОВ А.В.

ГАРМОНІЗАЦІЯ СУСПІЛЬНОГО ЖИТТЯ ЯК НАПРЯМ ДІЯЛЬНОСТІ ІЗ ЗАПОБІГАННЯ ЗЛОЧИННОСТІ **213**

РОЗДІЛ VII. КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС ТА КРИМІНАЛІСТИКА; ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВА ДІЯЛЬНІСТЬ

ГЕРАЩЕНКО О.С.

РЕТРОСПЕКТИВНИЙ АНАЛІЗ РОЗВІДУВАЛЬНОГО ОПИТУВАННЯ (З КІНЦЯ XVII СТОЛІТТЯ ДО ПОЧАТКУ XX СТОЛІТТЯ) **218**

РОЗДІЛ VIII. НАУКОВЕ ЖИТТЯ

ЗАХИСТ ДИСЕРТАЦІЙ **224**

ІНФОРМАЦІЙНА ДОВІДКА ПРО АВТОРІВ **225**

ВИМОГИ ДО ОФОРМЛЕННЯ СТАТЕЙ У "ВІСНИК ЗАПОРІЗЬКОГО НАЦІОНАЛЬНОГО УНІВЕРСИТЕТУ" (СЕРІЯ „ЮРИДИЧНІ НАУКИ") **227**

CONTENTS

SECTION I. TOPICAL ISSUES OF THEORY AND HYSTORY OF STATE AND LAW

KRAVCHENKO S.S.

ORDINARY LAW AND SOCIAL MENEGAMENT ARE FUNDAMENTAL PRINCIPLES OF AMERICAN PRAGMATISM ……**9**

SKRIABIN O.M.

PSYCHOLOGI-LEGAL ASPECTS OF DEVELOPMENT OF COMMUNICATIVE CAPABILITIES OF ADVOCATES CAL FEATURES OF ORGANIZATIONAL ACTIVITY OF ADVOCATE ……..…..…**14**

SOTSKYI Y.F.

MINSTRY OF JUSTSCE IH THE SYSTEM OF STATE AGENCIES AND BODIES OF RUSSIAN EMPIRE (1802-1864) ……..……**19**

SECTION II. CONSTITUTIONAL AND MUNICIPAL LAW

LADYCHENKO V.V.

METHODOLOGICAL MATTERS OF CONSTITUTIONAL LAW ON THE MODERN STAGE ……..…..**24**

ABASOV G.G.

PRINCIPLES OF CONSTITUTIONAL-LEGAL GUARANTEEING OF LOCAL GOVERNMENT IN UKRAINE ……...**29**

GUBRIENKO E.N.

FEATURES POLITICAL AND LEGAL DEVELOPMENTS IN CENTRAL-EASTERN EUROPE (THE CASE OF BULGARIA AND ROMANIA) ……..…...**35**

SKVIRSKY I.O.

DECISIONS OF THE CONSTITUTIONAL COURT IN THE SOURCES OF CONSTITUTIONAL LAW OF UKRAINE…….……..……...**42**

KOVAL D.O.

THE ESTABLISHMENT OF THE INSTITUTE OF INTERNATIONAL LEGAL PROTECTION OF CULTURAL PROPERTY UNDER THE INFLUENCE OF WORLD WAR II……**47**

SECTION III. LABOUR LAW

BOZHKO V.M.

EQUITY IN REMUNERATION ……..……..….**56**

SAKHARUK I.S.

DISCRIMINATION ON THE GROUND OF AGE IN SPHERE OF LABOUR……...**63**

SECTION IV. ECONOMIC AND AGRARIAN LAW

BONDAR A.G.

GENERAL DESCRIPTION OF LEGAL REGULATORY OF ACTIVITY OF INSPECTION OF AGRICULTURE IN UKRAINE ……..……..…**71**

SECTION V. ADNINISTRATIVE AND FINANCIAL LAW

KOLOMOETS T.O.

PUBLIC PARTICIPATION IN THE CODIFICATION ADMINISTRATIVE PROCEDURAL LAW OF UKRAINE – A CONDITION OF DEMOCRATIZATION OF PROCESS.……...**76**

POKATAYEVA O.V.

IMPROVE THE MECHANISM FOR COLLECTING RENT IN UKRAINE.……..……**81**

ZABRODA D.G.

POLITICAL WILL TO STRUGGLE AGAINST CORRUPTION AS THE COMPONENT OF THE STATE ANTICORRUPTION POLICY (POLITICS): LEGAL ASPECT.……..**86**

OPATSKY R.M.

ADMINISTRATIVE AND LEGAL STATUS OF EMPLOYEES POLICE SERVICES: CONCEPTS AND WAYS OF IMPROVEMENT.…….……**92**

ALIMOV K.A.

PROSPECTS OF INSTITUTE OF PUBLIC WORKS AS AN ADMINISTRATIVE PENALTY……...…**98**

GARKOOSHA V.V.

DEFINE CONTROL OF STATE AUTOMOBILE INSPECTIONS FOR THE LEGITIMACY OF VEHICLE OPERATION……..……**103**

GLUGOVSKAYA S.L.

ABOUT THE FACTORS THAT INFLUENCE TO THE EFFICIENCY OF ADMINISTRATIVE LEGAL REGULATION OF BANKING IN UKRAINE…….....**108**

DULOV S.V.

STATE SUPPORT OF VITICULTURE AND WINEMAKING OF UKRAINE ……**113**

ZHBANCHIK A.V.

THE BASIC APPROACHES TO UNDERSTANDING OF MILITIA AND INTERNAL ARMIES OF THE MINISTRY OF INTERNAL AFFAIRS OF UKRAINE INTERACTION IN THE SPHERE OF A SOCIAL ORDER PROTECTION...……..……**118**

KALININ R.S.

HISTORIOGRAPHY OF RESEARCHING ADMINISTRATIVE LEGAL REGULATION FOR EXECUTIVE PROCEEDINGS IN THE UKRAINIAN LEGISLATIVE DOCTRINE…….....**126**

MARTINOV N.P.

THE MAIN CATEGORY OF THE SUBJECT OF ADMINISTRATIVE LEGAL REGULATION IN THE FIELD OF LEGAL EDUCATION……..……**130**

MATVIENKO P.D.

CONCEPT, SIGNS OF CONTROL AND IT'S RELATION WITH RELATED LEGAL CONCEPTS. FEATURE OF CONTROL BY ACTIVITY OF BODIES OF LOCAL GOVERNMENT AS SUBJECTS OF ADMINISTRATIVE LAW OF UKRAINE..……...…**135**

PRIPUTEN' D.S.

ADMINISTRATIVE LEGAL ACTIVITY OF MILITIA (POLICE) ON UNDERGROUND OF RUSSIA AND UKRAINE (THE COMPARATIVE ANALYSIS).……**147**

PROHOROVA I.A.

MINORS WITH SOCIALLY DANGEROUS BEHAVIOR AS OBJECTS OF PREVENTIVE ACCOUNTING OFFICERS..……..**153**

TRIPOLSKAYA M.I.

LAW DESCRIPTON OF THE FINANCIAL LEGAL SANCTIONS FOR A FINANCIAL OFFENCES IN BANKING SPHERE AND THEIR RELATIONS WITH FINANCIAL LEGAl RESPONSIBILITY..……**160**

CHABANENKO S.V.

SYSTEM OF SUBJECTS OF ADMINISTRATIVE LEGAL MAINTENANCE
OF RIGHTS AND FREEDOM OF PERSONS OF OLD AGE IN UKRAINE..…….**166**

SECTION VI. TOPICAL ISSUES OF CRIMINAL LAW AND CRIMINOLOGY

DUDOROV O.O., MOVCHAN R.A.

PROBLEMS OF CRIMINAL LIABILITY FOR OFFENSES AGAINST PRODUCTION SAFETY...……**173**

BOGATIRYOV A.I.

THE INFLUENCE OF PROFESSIONAL DEFORMATION ON PENITENTIARY
STAFF MOTIVATION TO PROFESSIONAL DUTIES REALIZATION…….…….**183**

KOLOMIETS N.V.

SOME QUESTION OF THE DEFINITION OF PREVENTION OF DRUG ABUSE
IN PENITENTIONARY INSTITUTIONS……...…….**188**

LUCHKO S.V.

CONCEPT AND CONTENT OF SOCIAL WORK AT CRIMINAL-EXECUTIVE
INSTITUTIONS OF THE STATE PENITENTIARY SERVICE OF UKRAINE……**194**

RYBIANTSEV A.A.

PROBLEMS OF REMOVE OF CONVICTS TO IMPRISONMENT
ON BETTER CONDITIONS OF SERVING PUNISHMENT……...…..**198**

SVETLICHNYI A.A.

CRIMINALISATION CORRUPTION OF MINORS…….……...….....**201**

CHOROSHUN A.V.

CRIMINAL-EXECUTIVE BASIS OF EXECUTING LIFE SENTENCE
IN ACCORDANCE WITH INTERNATIONAL STANDARDS……...**207**

YURASOV A.V.

HARMONIZATION OF PUBLIC LIFE IN THE CONTEXT OF REALIZATION
OF ACTIVITY FROM PREVENTION OF CRIMINALITY……..**213**

SECTION VII. CRIMINAL PROCEDURE AND CRIMINOLOGY; OPERATIONAL SEARCH ACTIVITY

GERASHCHENKO A.S.

RETROSPECTIVE ANALYSIS OF RECONNAISSANCE QUESTIONING
(FROM THE END XVII CENTURY TO BEGINNING XX CENTURY).....**218**

SECTION VIII. SCIENTIFIC LIFE

THE DEFENCE OF DISSERTATIONS.....**224**

INFORMATIONAL REFERENCES ABOUT THE AUTHORS.....**225**

THE REQUIREMENTS TO THE ARTICLES' REGISTRATION IN THE "ZNU JOURNAL"
(SERIES "LEGAL SCIENCES")…….....**227**

РОЗДІЛ І. АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ТЕОРІЇ ТА ІСТОРІЇ ДЕРЖАВИ І ПРАВА

УДК 3.34.340

ЗВИЧАЄВЕ ПРАВО І СОЦІАЛЬНЕ КЕРУВАННЯ ЯК ОСНОВОПОЛОЖНІ ЗАСАДИ АМЕРИКАНСЬКОГО ПРАГМАТИЗМУ

Кравченко С.С., к.ю.н., доцент

Київський університет права НАН України

У статті аналізуються положення американського правового прагматизму щодо трактування таких складових громадянського суспільства, як звичаєве право і соціальне керування, а також наводяться пропозиції щодо їх застосування в українських правових реаліях.

Ключові слова: звичаєве право, правовий прагматизм, правовий реалізм, соціальне керування.

Кравченко С.С. ОБЫЧНОЕ ПРАВО И СОЦИАЛЬНОЕ УПРАВЛЕНИЕ КАК ОСНОВОПОЛАГАЮЩИЕ ПРИНЦИПЫ АМЕРИКАНСКОГО ПРАГМАТИЗМА / Киевский университет права НАН Украины, Украина

В статье анализируются положения американского правового прагматизма относительно трактовки таких составляющих гражданского общества, как обычное право и социальное управление, а также даются предложения относительно их приложения в украинских правовых реалиях.

Ключевые слова: обычное право, правовой прагматизм, правовой реализм, социальное управление.

Kravchenko S.S. ORDINARY LAW AND SOCIAL MENEGAMENT ARE FUNDAMENTAL PRINCIPLES OF AMERICAN PRAGMATISM / Kyiv university of law of the National academy of sciences of Ukraine, Ukraine

This article is analysis of position American law pragmatism about ordinary law and social menegament and suggestions application in Ukrainian legal realities.

Key words: law pragmatism, law realism, ordinary law, social menegament.

Повсюдно прийняті принципи формального застосування звичаєвого права полегшували економічну експансію завдяки збільшенню числа експлуатованих громадян США. Прихильники правового реалізму скептично ставилися до традиційного визначення економіки США в термінах «вільного ринку». Вони думали, що регулюючі принципи загального права захищають інтереси і права самих богатих членів суспільства [7, 84]. На підтвердження цієї тези вони приводили:

- закони, що регулюють відносини «землевласника/орендаря», які надавали право здаючому в оренду виселяти орендаря або позбавляти його права оренди на підставі технічних порушень угоди про оренду;
- трудове законодавство, за яком менеджмент підприємства наділявся правом заміняти страйкуючих робітників;
- закони, що регулюють контрактне право, за якими роботодавцеві дозволялося припиняти контракт і звільняти робітників без пояснення причин.

Джерела економічного аналізу закону лежать у теорії технологічного бачення світу, заснованого на досягненнях, пов'язаних із промисловою революцією. У руслі цієї філософської концепції виражалася думка, що точно так само, як наука і техніка вирішують наукові і технічні проблеми – будують дамби на ріках, щоб контролювати повені, створюють іригаційні системи в пустелі, щоб зробити її квітучим садом – соціальні науки зможуть, зрештою, знайти рішення соціальних проблем. Аналогічно тому, як у математиці існує одне правильне рішення, соціальні проблеми теж мають одне найкраще, оптимальне позитивне рішення. Теорія «соціального керування» пропонувала знайти «один найкращий шлях» (One Best Way) [8, 272]. Передбачалося, що як у фізиці, де два різні закони можуть несуперечливо працювати одночасно, так і в праві не повинно бути непереборних протиріч між реальною ситуацією, нормою і основними законами. Як тільки будуть проголошені і точно сформульовані права

кожного суб'єкта суспільства, усякий важкий конфлікт буде мати одне, єдине правильне рішення. Для цього пропонувалося звернутися до економічного поняття ефективності, щоб пояснити і оцінити які з правових установлень є економічно ефективними та на підставі оцінки економічних наслідків різних політичних і правових рішень давати рекомендації щодо того, які з них варто підтримувати та поширювати. Економічний аналіз повинен виконувати дві функції – описову та що пропонує. Результати економічного аналізу наслідків інтерпретації закону та судових рішень повинні давати опис реальної тактики діяльності суддів і законодавців і пропонувати цим офіційним особам норми їхнього поводження. Така ідеологія означала вторгнення економіки в правову практику та повну зневагу до проблеми непримиренних протиріч в основних правових нормах, відзначене ще в Древній Греції.

В економічному аналізі закону правові реалісти розглядали два взаємозалежні, але політично полярні рухи в американській юриспруденції: консервативне законодавство і критичні правові дослідження. Представники першого напрямку, найбільш яскравим представником якого є Р.А. Познер, розглядають майнове, кримінальне і контрактне право в рамках звичаєвого права, несуть на собі ознаки економічної аргументації. Справа не в тому, що багато судових рішень не містять ясних посилань на економічні поняття. Часто щирі підстави рішення виходять із економічних передумов, які скоріше сховані, ніж показані в характерній риториці судових думок. Познер пропонував так звану теорію ефективності закону, думаючи, що принципи звичаєвого права варто інтерпретувати таким чином, щоб максимально збільшити сукупне багатство суспільства, безвідносно тому, яким чином і наскільки дорівнює це багатство розподіляється. Їхні опоненти, представники руху критичних правових досліджень, відомі під ім'ям «кріти», думають, що такий метод інтерпретації закону обмежує соціальні права громадян. Інтерпретація і застосування закону повинні бути спрямовані на перерозподіл багатства, влади і прав на демократичні свободи для того, щоб гарантувати кожному громадянинові мінімальний рівень достоїнства та рівності. Принципи застосування правової системи повинні ґрунтуватися на іншому постулаті [9, 297]. У сучасному світі суспільство варто розглядати як соціальне утворення, що складається не з потенційних жертв, права яких варто захищати, а з активних, самодостатніх громадян, діапазон і дієвість прав яких варто підсилювати, щоб вони могли більш успішно захищати свої інтереси і цивільні права. Громадяни діють найбільше ефективно не поодинці, ізольовано, індивідуально, а поєднуючись і беручи участь в організаціях і асоціаціях, завдяки чому вони можуть впливати на проблеми дня. Дозвіл виникаючих конфліктів повинен ґрунтуватися на прагматичному принципі пошуку рішення, відповідно до якого пріоритет віддається деліберативному дискурсу і соціальному експерименту. Увага повинна фокусуватися не стільки на пред'явленні обвинувачень за зроблене порушення прав, скільки на створенні умов для реалізації наданих прав і на виконанні прийнятих зобов'язань. Тільки так головна мета правового законодавства – створення умов для росту добробуту суспільства – може бути досягнута.

Основні вимоги правового реалізму можна сконцентрувати в наступних постулатах:

- теза про приватні невідповідності звичаєвого права – наявні правові матеріали недостатні для того, щоб логічно обґрунтувати однозначне правове рішення в більшості випадків, що підлягають розгляду в апеляційному суді;
- теза про дискреційну діяльність суддів – при дозволі конфліктів судді, інтерпретуючи існуюче законодавство, створюють свої, нові, закони, використовуючи і трактуючи їх за своїм розсудом;
- теза про відсутність надійних правових джерел – у невизначених випадках судді виносять рішення під впливом власних політичних і моральних переконань, а не на підставі правових норм.

Варто відзначити співвідношення між правовим реалізмом, формалізмом і позитивізмом. Правовий формалізм зрівнює правову аргументацію з аргументацією в стилі силогізму. Відповідно до формалістичної моделі правовий висновок (винесення правового рішення) логічно випливає з правової норми (головна посилка) і викладу релевантних фактів (менша посилка). Ухвалення правового рішення прирівнюється до логічної дедукції, прийнятої в наукових дослідженнях. Реалісти думали, що застосування права не є науковим підприємством. Формалізм недооцінює законотворчі здатності суддів у тому розумінні, що правові висновки

досягаються не стільки в результаті силогічного розгляду застосовуваних правил і фактів, скільки зваженого, збалансованого міркування. Реалісти думали, якщо правові висновки імплементовані в правилах, що обмежують суддів, судді не мають повноважень і можливостей виносити однозначні рішення в конфліктних справах. Оскільки загальноприйнято вважати позитивізм наступним розвитком формалізму, правовий реалізм не тільки погодиться з позитивізмом, але й погоджується з багатьма головними постулатами позитивізму. Реалісти визнають, що закон є по суті продуктом соціальної активності. Він є інститутом, що регулює соціальний стан суспільства та нерідко дає суддям розумні підстави для розв'язання конфліктів. Однак вони стверджують, що судова законотворчість є більше частим явищем, ніж звичайно передбачається. Ідея про соціальне походження закону припускає істинність позитивістських тез про закон і про значення соціальних фактів у постулаті про поділ повноважень влади. Правові реалісти надавали великого значення емпіризму (спробам визначити фізіологічні і соціологічні фактори, що впливають на прийняття судових рішень), вважаючи, що в практиці судочинства необхідно постійно перевіряти та оцінювати необхідність, ефективність і справедливість успадкованих юридичних правли та інститутів. Концепції, що лежать в основі їхніх постулатів, мали позитивний вплив на філософію судової практики, на ідеологію модифікацій у процесі прийняття судових рішень і визначення відповідності законодавчих актів безпосереднім вимогам розвитку суспільства.

Другий постулат правового реалізму – переконання і характер окремих суддів – ґрунтується на думці, що правова норма, незалежно від того, виражена вона в законі або в прецеденті, згодом неминуче втрачає актуальність і перетворюється в щось застигле, що не відповідає вимогам нової реальності. Закон повинен постійно мінятися і модифікуватися та це стає можливо, якщо суди діють як законотворча гілка. У поданні правового реалізму закон є нічим іншим, як визначенням, що конкретний суд виносить у який-небудь даний день, а результати судового процесу варіюються залежно від політичних, культурних або релігійних переконань головуючого судді. Деякі теоретики американської юриспруденції 1920-30 років [10, 59] вважали, що психологія і особистість судді не тільки можуть вплинути, але й реальним чином впливають на хід судових слухань, ухвалення рішення і остаточний судовий вирок.

На цьому постулаті ґрунтується один із головних принципів концепції правового реалізму, зміст якого укладається в зміні трактування ролі судді в судовому процесі. Реалісти виходили у своїй критиці існуючого положення в судовій практиці із твердження, що судді в чинність домінуючої ідеології судочинства засновуються на принципі поділу правового аргументування, тобто застосування правових норм до фактів, і нормативними міркуваннями або політичними необхідностями. Вони формально, механічно підходять до рішенню судових справ, не вникаючи в релевантні обставини та причини конфлікту і виносять судження, не маючи досить точного подання про їхнє реальне рішення. У своїх рекомендаціях правові реалісти пропонували відмовитися від механічного пошуку подоби розглянутій справі в аналах судових зводів. Замість цього суддя повинен розглянути всі обставини, прямі і побічні докази, причини і наміри, умови і обставини, при яких або в результаті яких відбувся розслідуваний конфлікт або правопорушення. У судовому процесі суддя не може залишатися неупередженим спостерігачем і незацікавленим учасником дебатів сторін. Як суб'єкт суспільства він розглядає і оцінює судову колізію, виходячи зі своєї громадської позиції, тому його особисті переконання і пристрасті неминуче впливають на винесення вироку [11, 238]. У правовому прагматизмі подання про суддю пов'язане з образом «проміжного» (interstitial) законодавця, що створює закон відповідно до домінуючих моральних і політичних теорій. Ця ідея одержала розвиток у роботах Б.Н. Кардозо, судді Верховного Суду США. Він характеризував суддів як «законодавців у мантіях», і вважав їх хоронителями моралі, розсудливості, совісті і соціальній справедливості. Це революційне положення кидало виклик ортодоксальним правовим теоріям XVIII і XIX сторіч. Воно йшло врозріз із традиційною думкою про те, що всім суддям варто реагувати на судову колізію нейтрально, безвідносно до своїх переконань і фобій, і застосовувати закон повністю об'єктивно і неупереджено. Відповідно до ортодоксального подання, представленому у висловленнях батьків-засновників США, судовий корпус є найменш небезпечною галуззю влади, тому що судді у своїй діяльності і рішеннях не мають ні чинності, ні волі, їхня компетенція і функція включають тільки винесення судження на підставі наявних законодавчих актів. Відповідно до прийнятого конституційного принципу поділу влади законодавча влада, на думку А. Гамільтона, має повноваження пропонувати правила і

обов'язки, які повинні регулювати і забезпечувати соціальну стабільність у країні. Виконавча влада зобов'язана домагатися покори цим правилам самими твердими заходами (through the power of the sward). Компетенція судової влади складається просто в інтерпретації, виборі і застосуванні законів, прийнятих і рекомендованих двома іншими галузями влади. Роль суддів, таким чином, зводилася до формального застосування закону, випливаючи його букві. Погляди Гамільтона збігалися з думкою Верховного Судді Джона Маршала (1801-1835), який вважав, що суди є простим інструментом закону і не можуть претендувати ні на що більше. Судова влада, відповідно до Маршала, у жодному разі не повинна використовуватися для здійснення волі судді. Суди, не будучи вибраними в процесі народного голосування, повинні застосовувати свою владу винятково для виконання волі законодавців, які, як вибрані представники американського народу, втілюють у собі «волю закону». Обоє, Гамільтон і Маршал вірили, що закон є автономною областю знання, незалежної і відмінної від особистих преференций судді, що застосовує закон, якому можна і варто інтерпретувати об'єктивно. Ця формальна точка зору в X1X сторіччі виразилася у твердженні, що закони штатів і федеральні закони утворять раціональну систему правил і принципів. Вона організована в закриту нормативну, правову кодифікацію, що представляє якась подоба довідника. З нього судді можуть чисто механічно та неупереджено вибирати закон, що технічно відповідає даній юридичній справі, для того, щоб прийняти логічно ясне, певне та несуперечливе аполітичне рішення щодо правового конфлікту.

На противагу ортодоксальній думці правові реалісти, наприклад Б. Кардозо, Дж. Франк, К. Ллевеллін стверджували, що в області звичаєвого права невід'ємною характеристикою винесення судового рішення є прояв суб'єктивного відношення. Суб'єктивна точка зору проявляється, насамперед, у неоднаковій кваліфікації різними суддями аналогічних правопорушень, у результаті чого вердикти по судових справах не завжди вільні від впливу політичних, соціальних і моральних пристрастей суддів всіх рангів і в багатьох випадках вимагають звернення до апеляційного суду. У правовому реалізмі були піддані сумніву твердження формалістів про автономність і об'єктивність закону і про можливість прийняття ясно доказових певних судових рішень. Кардозо стверджував, що закон є податливим інструментом. Він дозволяє суддям оперувати аморфними словами начебто «розумна турбота», «нерозумне обмеження торгівлі» «належний процес» для виправдання своїх рішень. Кардозо наводив як приклад нерідкі випадки, коли судді вимагали визнання контрактів недійсними на підставі того, що одна сторона застосовувала примус і надмірний вплив, змушуючи іншу сторону укласти угоду. Він стверджував, що терміни «примус і надмірний вплив» є нечіткими і судді можуть їх інтерпретувати неоднозначно. Залежно від свого світогляду суддя, схильний інтерпретувати закон на користь менш привілейованих членів суспільства, оголосить недійсними багато контрактів, порахувавши, що ці терміни виражають хижацькі наміри. Але з іншого боку, судді, настроєні на користь «сильних світу сього», пояснять їх у широкому змісті і дадуть можливість окремим людям скористатися плодами своєї кмітливості, хитрості, обману і жадібності. Навіть у тому випадку, коли вербальне вираження не допускає різночитань, закон часто ставить перед судом завдання однозначно інтерпретувати і застосовувати суперечливі принципи. Кардозо ілюструє цю теза судовим рішенням у справі Riggs vs Palmer. В апеляційний суд Нью Йорка надійшов запит про те, чи може людина успадковувати майно за заповітом, у якому він фігурує як спадкоємець, навіть, якщо він убив свого спадкодавця, що був його дідом. Дороговказною зіркою для судів в інтерпретації заповітів, відзначав Кардозо, є інтерпретація заповіту згідно з ясно вираженою волею заповідача. У цьому випадку цьому, здавалося б недвозначному правилу, протистояла максима справедливості – ніхто не повинен витягати користь зі своїх несправедливих дій або злочинів. Залежно від того, яке рішення апеляційний суд припускав винести, колегія із трьох суддів могла ґрунтуватися на обох правових аксіомах в обґрунтуванні свого рішення. Однак суд розійшовся в думках по цій справі, двоє суддів ухвалили позбавити спадщини онука-убивцю, один суддя висловилася за дотримання волі заповідача. Не заперечуючи повністю ідеї, що судді можуть бути обмежені правовими нормами, правові реалісти стверджували, що інтерпретація і застосування закону, всі види правової практики є глибоко людською діяльністю. Судді не можуть уникнути впливу суспільної думки і, віддаючи пріоритет практичним міркуванням на противагу твердому правовому формалізму, значно частіше створюють нові закони в процесі розсудливої, обережної законотворчості, чим це звичайно передбачається. Судові рішення набагато частіше мотивуються і направляються політичними та моральними міркуваннями щодо фактів справи,

чим юридичними правилами. Однак судді, маючи всі свої індивідуальні людські достоїнства і недоліки, являють собою особливу категорію людей. Вони працюють у режимі і у системі потужного урядового контролю. Кожне індивідуальне рішення приймається в умовах твердої соціальної детермінації, через яку особиста мотивація та інтуїція грають далеко не першорядну роль.

Правові реалісти прагнули показати, що закон не є ні автономним, ні аполітичним, що ні остаточно визначає. Відповідно до Холмсу судді створюють закон у такому ж ступені, як і законодавці. Він доводив це тим, що Конституція 1789 року не ідентична Конституції 1885 або 1985 року не тільки через внесення різних виправлень, але і тому, що інтерпретація, як первісних статей, так і виправлень одержувала різну конотацію в різний час при розгляді різних судових конфліктів, у яких були присутні аспекти, не передбачені оригінальними авторами закону. Джером Франк, що ввів термін «правовий реалізм», підкреслював психологічні підстави процесу ухвалення судового рішення. Він уважав оманним і навіть небезпечним для юридичної професії продовжувати поширювати міф про те, що втримування закону виражене настільки ясно і зрозуміло, що можна точно пророчити результат його застосування, у той час як його зміст є пластичне, мінливе і непостійним, а вербальне вираження неясним. Точно так само К. Ллевеллін сверджував, що закон є всього лише воском у руках судді, що здатний сформулювати судове рішення у відповідності зі своїми особистими переконаннями. Закон ніколи не буває зовсім нейтральним, як не буває він вільним від оцінних характеристик. Усе питання в тому, які цінності візьмуть гору.

ЛІТЕРАТУРА

1. Вдовина Г.А. Проблеми природних прав людини в американській правовій думці XX ст. // Держава і право: зб. наук. праць: Юрид. і політ. науки / Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України. – К., 2000. – Вип. 6. – С. 3–10.
2. Вдовина Г.А. Новітні англо-американські теорії природного права та їх обґрунтування / Г.А. Вдовина // Часопис Київського університету права. – 2001. – № 1. – С. 9–16.
3. Вільям Джеймс. Прагматизм / Вільям Джеймс; [укр. пер. П. Насади]. – К.: Альтернативи, 2000. – 142 с.
4. Громадянське суспільство: історія та сучасність: монографія // [Т.В. Розова, О.С. Білоусов, Л.В. Вінокурова та ін.]; за заг. ред. Т.В. Розової. – Одеса: Юридична література, 2010 – 344 с.
5. Жарких В.Ю. Логіка відношення в антиномії “істина-помилка” в аналізі Ф.К.С. Шиллера / В.Ю. Жарких // Мультіверсум. Філософський альманах. – К.: Український Центр Духовної культури. – 2008. – Вип. 69. – С. 95–105.
6. Жарких В.Ю. Як Ф.К.С. Шиллер пропонує пізнавати істину / В.Ю. Жарких // Наукове пізнання: методологія та технологія. Науковий журнал. Серія: філософія, соціологія, політологія. –2006. – Вип. 1(17). – С. 70–76.
7. Patterson D.M. Philosophy of Law and Legal Theory / D.M. Patterson. – Malden Ma.: Blackwell, 2002. – 187 p.
8. Taylor Fr. Scientific Management / Fr. Taylor. – N-Y.: Harper and Brothers, 1911. – 563 p.
9. Simon W.H. The Community Economic Develoment Movement: Law, Business, and Social Policy / W.H. Simon. – Durham: Duke UP, 2001. – 240 p.
10. Cardoso B.N. The Nature of Judicial Process. (1921) / B.N. Cardoso. – Yale UP, 1971. – 184.
11. Horwitz M.J. The Warren Court and the Pursuit of Justice / M.J. Horwitz. – Hill & Wang, 1999. – 144 p.

УДК 347.965

ПСИХОЛОГО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ РОЗВИТКУ КОМУНІКАТИВНИХ ЗДІБНОСТЕЙ АДВОКАТІВ

Скрябін О.М., адвокат, к.ю.н, доцент

Запорізький юридичний інститут
Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

У статті досліджено психолого-правові аспекти розвитку комунікативних здібностей адвокатів. Виявлено рівень розвитку комунікативної компетентності студентів юридичного факультету та адвокатів Запорізької обласної колегії адвокатів. Надані пропозиції щодо вдосконалення професійно-психологічної підготовки студентів-юристів та адвокатів до комунікативної діяльності.

Ключові слова: комунікативні здібності, комунікативна компетентність, професійно-психологічна підготовка, психологічні особливості, юридичний факультет, адвокатська діяльність.

Скрябин А.Н. ПСИХОЛОГО-ПРОВОВЫЕ АСПЕКТЫ РАЗВИТИЯ КОММУНИКАТИВНЫХ СПОСОБНОСТЕЙ АДВОКАТОВ / Запорожский юридический институт Днепропетровского государственного университета внутренних дел Украины, Украина

В статье исследованы психолого-правовые аспекты развития коммуникативных способностей адвокатов. Выявлен уровень развития коммуникативной компетентности студентов юридического факультета и адвокатов Запорожской областной коллегии адвокатов. Представлены предложения по усовершенствованию профессионально-психологической подготовки студентов-юристов и адвокатов к коммуникативной деятельности.

Ключевые слова: коммуникативные способности, коммуникативная компетентность, профессионально-психологическая подготовка, психологические особенности, юридический факультет, адвокатская деятельность.

Skriabin O.M. PSYCHOLOGI-LEGAL ASPECTS OF DEVELOPMENT OF COMMUNICATIVE CAPABILITIES OF ADVOCATES CAL FEATURES OF ORGANIZATIONAL ACTIVITY OF ADVOCATE / Zaporizhzhya legal institute of the Dnepropetrovsk state university of internal affairs of Ukraine, Ukraine

The psychologi-legal aspects of development of communicative capabilities of advocates are explored in the article. The level of development of communicative competence of students of faculty of law and advocates of the Zaporizhian regional college of advocates is exposed. Suggestions on the improvement professionally are represented-psychological preparation of students of lawyers and advocates to communicative activity.

Key words: communicative capabilities, communicative competence, professional is psychological preparation, psychological features, faculty of law, advocate activity.

Відповідно до статті 5 Закону України “Про адвокатуру” від 19 грудня 1992 року [1] адвокати дають консультації та роз’яснення з юридичних питань, усні і письмові довідки щодо законодавства; складають заяви, скарги та інші документи правового характеру; посвідчують копії документів у справах, які вони ведуть; здійснюють представництво в суді, інших державних органах, перед громадянами та юридичними особами; надають юридичну допомогу підприємствам, установам, організаціям; здійснюють правове забезпечення підприємницької та зовнішньоекономічної діяльності громадян і юридичних осіб, виконують свої обов’язки відповідно до кримінально-процесуального законодавства в процесі дізнання та досудового слідства. Складна практична діяльність захисника вимагає високого рівня комунікативної компетентності, якого можливо досягнути тільки за допомогою цілеспрямованого розвитку комунікативних та ораторських здібностей. Аналіз наукової літератури та власні спостереження автора в юридичній діяльності дозволяють зробити висновок, що на якість спілкування адвокатів впливають такі компоненти, як: загальна ерудиція, інтелект, ораторські та комунікативні здібності. У зв’язку з цим дана стаття буде присвячена дослідженню психолого – правових аспектів розвитку комунікативних здібностей адвокатів.

Проблеми діяльності адвоката розглядались такими видатними українськими науковцями, як Т.В. Варфоломєєвою, О.І. Жуковською, В.В. Медведчуком, С.Ф. Сафульком, О.Д. Святоцьким, Д.П. Фіолевським, В.П. Шибіком, а також російськими вченими: Я.С. Аврах, М.Ю. Барщевським, О.Д. Бойковим, О.М. Ларіним, І.Є. Міловою, В.М. Савицьким, Ю.І. Стецовським. Що ж до проблеми формування в особистості комунікативних здібностей, то значний внесок у дослідження цієї проблеми зробили Б.Г. Ананьєв, І.Д. Бех, Л.Г. Божович, Л.С. Виготський, А.Г. Ковальов, В.Н. Мясищев, К.Д. Ушинський. Однак на сьогоднішній день дослідження психолого-правових аспектів розвитку комунікативних здібностей адвокатів залишається актуальним.

Метою статті є юридичне та психологічне дослідження рівня розвитку комунікативних

здібностей у студентів-юристів та адвокатів та розроблення пропозиції щодо вдосконалення професійно-психологічної підготовки останніх.

Успіх в роботі адвоката багато в чому залежить від його уміння спілкуватися з людьми: будувати правильні взаємостосунки з підзахисним, слідчим, прокурором, судом та іншими учасниками кримінального процесу, встановлювати психологічний контакт, у першу чергу з підзахисним, знаходити законні і реальні можливості для надання йому психологічної допомоги, а в деяких випадках – і певної психологічної дії. "Все вказане, – відзначає Я.С. Аврах [2, 12], – складає зміст комунікативного компонента захисної діяльності. Комунікативність дозволяє більш глибоко проаналізувати психологічні причини здійснення злочину, охарактеризувати особу обвинуваченого, правильно побудувати взаємостосунки в кримінальному процесі, налагодити загальнолюдські і процесуальні зв'язки, дослідити характер позитивних і негативних обставин і причини конфліктних ситуацій, що виникають у ході досудового розслідування або судового розгляду справи [3, 173]".

В.Л. Васильєв [4] вказує, що для всіх юридичних професій однією з головних сторін діяльності є комунікативна, яка включає разові або постійні, здійснювані в рамках правової процедури або довільно, індивідуальні або колективні, безпосередні або опосередковані контакти юриста з іншими фізичними особами в цілях здійснення професійних обов'язків.

За допомогою опитування 55 адвокатів м. Запоріжжя нами було виявлено:

- 40 (72,73%) адвокатів вважають, що комунікативні здібності необхідні для виконання професійної діяльності адвоката;
- 15 (27,27%) адвокатів вважають, що для виконання адвокатської діяльності не обов'язково мати комунікативні здібності, оскільки вони розвиваються самі по собі в процесі практичної діяльності.

А.Ф. Коні [5] писав: "Потрібно добре знати свою рідну мову і вміти користуватися її гнучкістю, багатством і своєрідними оборотами".

На нашу думку, комунікативний аспект діяльності адвоката виявляється в:

1) комунікативно-психологічному контакті адвоката з підзахисним або з клієнтом при першій зустрічі і на всіх інших стадіях досудового розслідування справи та судових процесів;
2) виступаючи в судовому засіданні в суді першої, апеляційної та касаційної інстанції. Комунікативно-психологічному контакті зі складом суду та іншими учасниками судового процесу у всіх судових інстанціях;
3) збереженні адвокатської таємниці. Адвокат не тільки повинен яскраво говорити але і вміти не розголошувати інформацію, яка відноситься до адвокатської таємниці.

Психологи встановили, що успіх комунікативної діяльності багато в чому залежить від такого чинника, як сумісність людей, під якою розуміють процес взаємного узгодження і адаптації функціональних, комунікативних і особистісних якостей осіб. У комунікативній діяльності адвоката вказане психологічне явище має важливе значення, оскільки на принципі сумісності ґрунтується вибір обвинуваченим захисника, відмова від нього, психологічний підхід захисника до обвинуваченого і встановлення з ним психологічного контакту. Нерідко в основі випадків відмови обвинуваченого, що зустрічаються в практиці, від раніше вибраного їм захисника лежить не що інше, як психологічна несумісність [3, 173].

Існує ряд чинників, які сприяють виникненню сумісності в діяльності адвоката. До них відносяться: а) комплекс індивідуально-психологічних якостей захисника і обвинуваченого; б) професійні навички захисника, визначувані знаннями, уміннями, досвідом; у) загальна і професійна культура адвоката; г) правильне розуміння захисником свого процесуального положення. Останнє має важливе значення тому, що за наявності чітко вираженої односторонньої функції, виконуваної адвокатом у процесі, необхідно вміло поєднувати захист законних інтересів обвинуваченого з інтересами правосуддя. Важливо знайти ту межу, яка дозволяє встановити нормальні взаємостосунки в суді, виключити окремі суперечності, які

виникають у процесі встановлення істини по справі, і в той же час підтримувати правильні психологічні відносини з обвинуваченим [3, 174].

На думку Я.С. Аврах [2, 13], комунікативні якості особистості не є незмінними. У різних умовах, у різному стані людини вони можуть по-різному виявлятися. Це залежить від інтересу і цілей спілкування, від наявності відповідного зворотного зв'язку в процесі спілкування і, нарешті, від попередньої ретельної підготовки до майбутнього спілкування.

А.М. Столяренко [6, 57] виділяє умови, над якими треба працювати юристу для підвищення свого рівня комунікативної компетентності: 1. Розвиненість особистості юриста. 2. Добре знання предмета мови. 3. Добра підготовка до кожного спілкування. 4. Забезпечення змістовно-смислової і композиційної цілісності мови. На жаль, зустрічаються порушення письменності і культури в побудові фраз у юристів, зазначає автор. Неписьменні обороти мови підривають авторитет виступаючого і можуть викликати негативне ставлення до спілкування взагалі.

У процесі судових засідань адвокати часто розраховують на пробудження відчуттів слухачів. Захисники можуть детально і багатослівно описувати страждання, переживання, муки обвинуваченого. Використовувати при цьому яскраві словесні фарби і посилення: "сумний", "похмурий", "злобний", "кривавий" тощо. Таким чином, активізується психологічний механізм емпатії (від англ. "співчуття", "співпереживання", "уміння поставити себе на місце іншого"): слухачі переживають почуття, у них виникає співчуття, природне бажання чимось допомогти, полегшити страждання. Буває, що оратор пропонує слухачам у думках поставити себе на місце особи, про яке йде мова, уявити в думках, що він відчував у момент здійснення цієї події, якими відчуттями він наповнений зараз, наприклад, на суді, як він бачить і розуміє те, що відбувається, чого він чекає від присутніх, що з ним відбудеться при несприятливому або іншому рішенні питання. Для контрасту нерідко описується, яким хорошим було життя людини до кримінальної події, що відбулася з ним, який він сам хороший, якими володіє достоїнствами. Проте, як показує досвід, потрібно, мати відчуття міри у використовуванні такого способу. Буває, що перегини в нагнітанні відчуттів викликають протилежний ефект [6, 78].

На думку О.Г. Яновської [7, 103], особливе місце в судовій риториці мають займати суворі етичні вимоги, до яких належить недопустимість приниження людської гідності, однобічність, упередженість, цинізм, несприйняття загальнолюдських цінностей. І, нарешті, неможливо говорити про обґрунтованість, доведеність та доказовість судової промови без належно-логічно побудованої аргументації та критики.

Жодна промова не матиме переконливого впливу, якщо вона не буде ретельно підготовлена судовим оратором. Процес підготовки судової промови зазвичай поділяють на чотири етапи: збирання матеріалів, їх аналіз, систематизація, письмова підготовка промови. Деякі юристи вважають за потрібне повністю викладати текст промови на папері, інші складають лише тези промови, треті, ґрунтуючись на знанні матеріалів справи, розраховують на власні ораторські здібності та натхнення, й зовсім не пишуть промов. Усе залежить від індивідуальних здібностей та уподобань юриста та від кожної окремої судової справи. Адже в складних, багатоепізодних справах навіть найталановитіший юрист не обійдеться без опорних записів щодо матеріалів справи.

Після теоретичного дослідження комунікативної діяльності адвоката ми вирішили провести практичне дослідження, яке було спрямоване на виявлення рівня розвитку комунікативних здібностей студентів юридичного факультету та адвокатів. Дослідження проводилося в м. Запоріжжі. Досліджуваними виступили – 74 студентів юридичного факультету 2-го курсу ЗЮІ ДДУВС (40 чоловіків та 34 дівчини), 44 студенти юридичного факультету 5-го курсу ЗЮІ ДДУВС (27 чоловіків та 17 дівчат), 35 адвокатів Запорізької обласної колегії адвокатів зі стажем роботи від 1 до 5 років (22 чоловіки та 13 жінок), 20 адвокатів Запорізької обласної колегії адвокатів зі стажем роботи від 5 до 10 років (13 чоловіків та 7 жінок). З метою виявлення рівня комунікативних здібностей у студентів юридичного факультету та адвокатів, нами використовувалась методика В.В. Синівського та В.О. Федорошина (методика "КОС-1") [8, 102]. Анкетна частина методики "КОС-1" містила питання, відповіді на які могли бути позитивними або негативними, тобто «так» або «ні». Відповіді досліджуваних будувалися на основі самоаналізу поведінки в тій або іншій ситуації.

Загальний рівень комунікативних здібностей визначався на основі оціночного коефіцієнта (К), відповідно до якого визначався рівень розвитку комунікативних здібностей: оцінка 1 – низький рівень; оцінка 2 – рівень нижче середнього; оцінка 3 – середній рівень; оцінка 4 – високий рівень; оцінка 5 – дуже високий рівень.

Результати тестування студентів та адвокатів наведені в таблиці 1.

Таблиця 1

Динаміка показників рівня розвитку комунікативних здібностей у студентів юридичного факультету та адвокатів

Рівні розвитку комунікативних здібностей											
Низький		Нижче середнього		Середній		Високий		Дуже високий		Усього	
осіб	%	осіб	%	осіб	%	осіб	%	осіб	%	осіб	%
Студенти юридичного факультету 2-го курсу ЗЮІ ДДУВС											
1	1,35	29	39,19	38	51,35	4	5,40	2	2,70	74	100
Студенти юридичного факультету 5-го курсу ЗЮІ ДДУВС											
-	-	9	20,46	19	43,18	11	25	5	11,36	44	100
Адвокати зі стажем роботи від 1 до 5 років											
-	-	-	-	10	28,57	18	51,43	7	20	35	100
Адвокати зі стажем роботи від 6 до 10 років											
-	-	-	-	2	10	8	40	10	50	20	100

У таблиці 1 вказаний рівень розвитку комунікативних здібностей студентів юридичного факультету та адвокатів у кількості осіб та відповідно до кількості – відсотки цих осіб. За методикою “КОС-1”, студенти юридичного факультету, які мають низький рівень розвитку комунікативних здібностей, характеризуються вкрай низьким рівнем розвитку схильностей до комунікативної діяльності.

Студенти юридичного факультету та адвокати, які мають рівень прояву комунікативних здібностей нижче середнього, не прагнуть до спілкування, відчувають себе скуто в новій компанії, колективі, вважають за краще проводити час наодинці з собою, обмежують свої знайомства, зазнають труднощі у встановленні контактів з людьми і у виступі перед аудиторією, погано орієнтуються в незнайомій ситуації, не обстоюють свою думку.

Студенти та адвокати, які мають середній рівень прояву комунікативних здібностей, прагнуть до контактів з людьми, не обмежують коло своїх знайомих, обстоюють свою думку. Проте “потенціал” цих схильностей не відрізняється високою стійкістю. Ця група досліджуваних потребує подальшої серйозної і планомірної виховної роботи з ними по формуванню і розвитку їх комунікативних здібностей.

Досліджувані, які мають високий рівень прояву комунікативних здібностей, не губляться в новій обстановці, швидко знаходять друзів, постійно прагнуть розширити коло своїх знайомих, займаються суспільною діяльністю, допомагають близьким, друзям, проявляють ініціативу в спілкуванні. Все це вони роблять не з примусу, а згідно внутрішнім спрямуванням.

І, нарешті, та група студентів юридичного факультету та адвокатів, які мають дуже високий рівень прояву комунікативних, мають потребу в комунікативній діяльності, і активно прагнуть до неї. Для них характерні швидка орієнтація у важких ситуаціях, невимушеність поведінки в новому колективі. Випробовувані цієї групи ініціативні, вважають за краще у важливій справі

або складній ситуації, що створилася, ухвалювати самостійні рішення, обстоювати свою думку і добиваються, щоб воно було прийняте товаришами.

Після аналізу результатів, наведених у таблиці 1, ми дійшли таких висновків: загалом, кількість студентів 5-ого курсу з високим та дуже високим рівнем комунікативних здібностей переважає у порівняні з кількістю студентів 2-ого курсу навчання. На нашу думку, це пов'язано з розвитком комунікативних здібностей, які формуються в процесі життя та навчання у вищих навчальних закладів. Також нами було виявлено, що студенти 2-го та 5-го курсів, які мали високий та дуже високий рівень комунікативних здібностей, мали високу успішність у навчанні. Такими чином, навчально-виховний процес Запорізького юридичного інституту ДДУВС сприяє розвитку комунікативних здібностей студентів юристів.

За результатами тестування адвокатів, які мали стаж роботи від 6-10 років, було виявлено, що показники рівня комунікативних здібностей були вище ніж в адвокатів, які мали стаж роботи від 1-5 років. На нашу думку, це пов'язане з практичною діяльністю адвокатів. Таким чином, нами виявлено, що комунікативна діяльність адвоката має важливе значення в практичній діяльності захисників. У зв'язку з цим, для того, щоб підвищити рівень комунікативних здібностей адвокатів, потрібно:

По-перше: у навчально-виховний процес вищих навчальних закладів, які готують юристів запровадити активні форми та методи навчання, які будуть спрямовані на розвиток комунікативних здібностей студентів, які необхідні для ефективного виконання комунікативної діяльності майбутнім адвокатам;

По-друге: внести зміни в порядок підвищення кваліфікації адвокатами України затвердженого Рішенням Вищої кваліфікаційної комісії адвокатури від 3 вересня 2010 року № V/21-421 [9], у якому передбачити, що адвокати повинні бути професійно-психологічно підготовлені до виконання професійних обов'язків та підвищувати свою професійну та психологічну підготовку.

По-третє: для виявлення психологічної готовності адвокатів щорічно проводити тестування захисників, за допомогою спеціальних психологічних тестів. Обов'язок по проведенню тестування адвокатів покласти на обласні колегії адвокатів, яким надати право видавати довідку адвокатам щодо їх психологічної підготовки. Для виявлення комунікативних здібностей адвокатів використовувати методику В.В. Синівського та В.О. Федорошина для виявлення та оцінки комунікативних здібностей (методика "КОС-1").

Професійно-психологічна підготовка адвокатів значною мірою сприятиме підвищенню рівня успішності виконання професійного захисту громадян у країні. Перспективою подальшого дослідження може стати виявлення юридично-психологічних аспектів конструктивної, засвідчувальної, пошукової діяльності адвокатів.

ЛІТЕРАТУРА

1. Закон України "Про адвокатуру" від 19.12.1992 № 2887-XII / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2887-12
2. Аврах Я.С. Психологические проблемы защиты по уголовным делам [Текст] / Я.С. Аврах. – Казань: Изд. Казанского ун-та, 1972. – 104 с.
3. Шиханцов Г.Г. Юридическая психология: учебник для вузов / Г.Г. Шиханцов; [Изд. 2-е]. – М.: ИКД "ЗЕРЦАЛО-М", 2003. – 272 с.
4. Васильев В.Л. Юридическая психология / В.Л. Васильев. – [6-е изд., перераб. и доп.]. – СПб.: Питер, 2009. – 608 с.
5. Искусство речи А.Ф. Кони. Автор к.и.н. Н.П. Ерошкин / [Электронный ресурс]. – Режим доступу: http://www.vestishki.ru/content/ искусство-речи-а-ф-кóни-автор-кин-н-п-ерошкин
6. Столяренко А.М. Психологические приемы в работе юриста: практ. пособие / А.М. Столяренко. – М.: Юрайт-М, 2001. – 288 с.
7. Яновська О.Г. Адвокатура та судова риторика: навч.-метод. посіб. [для самост. вивч. дисц.] / О.Г. Яновська. – К.: КНЕУ, 2008. – 136 с.

8. Книга практического психолога: часть 1. / А.Н. Беседин, И.И Липатов., А.В. Тимченко, В.Б.Шапарь; [худож. оформитель В.М. Толдин]. – Х.: РИП “Оригинал”, фирма “Фортуна – пресс”, – 1996. – 302 с.

9. Порядок підвищення кваліфікації адвокатами України, затвердженого Рішенням Вищої кваліфікаційної комісії адвокатури від 3 вересня 2010 року № V/21-421 / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.vkka.gov.ua/index.php?page=news&id=50

УДК 340.114 (470 + 571) “1802 – 1864’’

МІНІСТЕРСТВО ЮСТИЦІЇ В СИСТЕМІ ДЕРЖАВНИХ ОРГАНІВ ТА УСТАНОВ РОСІЙСЬКОЇ ІМПЕРІЇ (1802-1864 РР.)

Соцький Ю.Ф., к.ю.н., доцент

Національний університет державної податкової служби України, Кам’янець-Подільська філія

У статті розглянуто структуру, функції та компетенцію Міністерства юстиції Російської імперії в дореформений період (1802-1864 рр.). Проаналізовано діяльність регіональних судових установ в українських губерніях.

Ключові слова: Російська імперія, міністерство, юстиція, суд.

Соцкий Ю.Ф. МИНИСТЕРСТВО ЮСТИЦИИ В СИСТЕМЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ОРГАНОВ И УЧРЕЖДЕНИЙ РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ (1802-1864 гг.) / Национальный университет государственной налоговой службы Украины, Каменец-Подольский филиал, Украина

В статье рассмотрены структура, функции и компетенция Министерства юстиции Российской империи в дореформенный период. Проанализирована деятельность региональных судебных учреждений в украинских губерниях.

Ключевые слова: Российская империя, министерство, юстиция, суд.

Sotskyi Y. F.MINSTRY OF JUSTSCE IH THE SYSTEM OF STATE AGENCIES AND BODIES OF RUSSIAN EMPIRE (1802-1864) / National university of the state tax of Ukraine, Kamenetz-Podolsk branch, Ukraine

The structure , functions and competence of Ministry of Justice Russian Empire during prerevoluntionary period (1802 – 1864) are observed in the aricle. The activity of regional court bodies in the Ukrainian province is analised.

Key words: Russian Empire, ministry, justice, court.

Необхідність наукового висвітлення проблем історії держави і права України XIX – початку XX ст. видається важливою із низки причин.

З одного боку, історико – правові дослідження XX ст. однозначно свідчать, що в цій царині за останні двадцять років зроблено багато, а з іншого – наукове осмислення процесів, що відбувалися в зазначений період, а ні в концептуальному, а ні фактологічному плані не можна вважати завершеними.

На початку XXI ст. в історико-правовій науці намітився сплеск уваги вчених до дослідження історії та правових аспектів функціонування державних інститутів і галузевих міністерств Російської імперії та їх регіональних структур в українських губерніях.

У сучасній вітчизняній юридичній історіографії проблема, яка розглядається, знайшла висвітлення в дисертаційних дослідженнях В.М. Грицака, В.М. Петровського, монографіях В.Р. Жвалюка, О.Н. Ярмиша.

Окремих наукових розвідках В. Ридчика та В.Сухоноса.

Серед масиву досліджень, створених російськими вченими – правознавцями, слід виділити колективні праці « Пенитенциарные учреждения в системе Министерства юстиции России. История и современность» [1], « Министерство юстиции за 200 лет (1802-2002). Историко – правовой очерк» [2], а також дисертаційні дослідження Л.М. Тарасової, О.М. Яковлевої.

Предметом дослідження зазначених праць, стали питання діяльності Міністерства юстиції дореволюційної Росії на різних етапах його становлення та розвитку.

Правові засади діяльності органів прокуратури у складі Міністерства юстиції царської Росії досліджувались С.М. Казанцевим.

Функціональні аспекти діяльності установ нотаріату Російської імперії обирались предметом дослідження М.І. Комарова, Л.Е. Ясінської.

Однак єдиного комплексного дослідження функціонування Міністерства юстиції Російської імперії в період 1802-1917 рр. створене не було, що переконує автора в актуальності дослідження, його новизні, теоретичній значущості.

Метою статті є визначення ролі та місця Міністерства юстиції в системі органів державної влади та управління Російської імперії, його структуру та нормотворчу діяльність з підготовки проектів судової реформи 1864 р.

Імператорським маніфестом від 3 вересня 1802 р. було створено вісім міністерств, на які покладалося завдання управління державою [3].

Військове сухопутне міністерство очолив С.К. В'язьмінітинов, Морське – М.С. Мордвинов, Закордонних справ – О.Р. Воронцов, Юстиції – Г.Р. Державін, Внутрішніх справ – В.П. Кочубей, Фінансів – А.І. Васильєв, Комерції – П.П. Рум'янцев, Народної просвіти – П.В. Завадовський [4, 237]. Цим ж законодавчим актом міністром юстиції було призначено Гаврила Романовича Державіна. Однак його перебування на посаді було нетривалим, у жовтні 1803 р. він був усунений з посади міністра юстиції з тих причин, що не поділяв поглядів монарха щодо функціонального призначення міністерства.

Структура Міністерства юстиції Російської імперії виглядала так. Очолював міністерство міністр, який призначався на цю посаду імператором. У його підпорядкуванні перебував товариш (заступник – Ю.С.) міністра, який виконував його найбільш важливі доручення. Компетенція товариша міністра юстиції була досить широкою, особливо в галузі судочинства, зокрема, він розглядав справи, що адресувались у департамент з кримінальних справ сенату та безпосередньо імператору; здійснював загальний нагляд за судовими установами, проводив їх ревізію; наглядав за арештантськими справами.

Дорадчим органом при міністрові юстиції була консультація міністра, покликана розглядати справи з розробки нових законопроектів, складання кошторису міністерства, розгляд звернень підданих на неправомірні дії посадовці міністерства, справи про нагороди службовців міністерства.

У першому департаменті Міністерства юстиції перебували справи законодавчого змісту, завідування статистичною частиною, ведення відомостей і довідок про судимість.

До компетенції другого департаменту Міністерства юстиції входило ведення особових справ посадовців сенату, судових установ, ревізія судових інстанцій.

У межовій частині зберігалися справи землевласників. Московський архів Міністерства юстиції виконував функції відомчого архівосховища.

Підготовку кадрів для потреб Міністерства юстиції здійснювало імператорське училище правознавства. Випускники училища, які закінчували його з відзнакою, отримували чини IX-X класів, направлялись на роботу до канцелярії Міністерства юстиції та сенату, інші ж працевлаштовувались у судових установах губерній.

Межовий інститут здійснював підготовку геодезистів, картографів та землемірів професійні навички, яких отримали домінуючий вплив та загальнодержавне визначення в період проведення селянської реформи 1861 р.

У 1803 р. Україну було поділено на дев'ять губерній: Волинську, Катеринославську, Київську, Подільську, Полтавську, Таврійську, Харківську, Херсонську, Чернігівську.

В Одесі (1803 р.) започатковувалось градоначальство, інститут градоначальства базувався за принципом повної централізації та єдиновладдя однієї особи з усіх питань міського управління.

Судова система Російської імперії в українських губерніях та законодавство, яке забезпечувало її функціонування були розрізненими.

У Південних губерніях діяли загальноімперські суди: земські, магістрати, ратуші. Судами другої інстанції були губернські суди, які складались із палати кримінального та цивільного суду. Особливе місце в системі судочинства посідали совісні суди, що функціонували в кожній із губерній та розглядали спори між родичами, а також справи про злочини неповнолітніх та божевільних [5, 84].

У Волинській, Київській, Подільській губерніях продовжувало діяти польське судочинство, нормативно – правова база якого спиралась на литовсько – польське законодавство.

Вищою судовою інстанцією для всіх судів України був сенат.

Досліджуючи систему дореформеного судочинства на Правобережній Україні П.Ф. Щербина писав наступне: «Чисельність судових інстанцій та невизначеність законів про підсудність ускладнює порядок судочинства. У зв'язку з цим цивільний процес перетворився в тернистий шлях «ходіння по муках». При цьому в кожній судовій палаті, волосному суді, магістратурі був свій звичай застосування закону і складання рішення суду. У кримінальному судочинстві було змішання судової влади і адміністративної. Попереднє слідство проводили поліцейські установи, нижчі земські суди, управи благочиння. По справах вбивства кріпосними своїх поміщиків слідство проводили жандармські офіцери та предводителі дворянства» [6, 62; 64].

Така система розгляду судових справ не могла задовольнити, а ні правлячі кола, а ні всі інші прошарки населення.

Підготовку судової реформи було розпочато в 1843 р. одночасно з реформою кримінального законодавства. Загальне керівництво з розробки законопроектів судової реформи здійснював керуючий справами Другого відділення канцелярії імператора, граф Д.М. Блудов яким у 1860 р. на розгляд Державної Ради були внесенні законопроекти «Статуту цивільного судочинства», «Положення про присяжних повірених», «Статуту кримінального судочинства», «Статуту про судоустрій». Зазначені законопроекти радикальним чином змінювали всю систему судочинства та зустріли опір з боку міністра юстиції Російської імперії В.М. Паніна, який за тридцятилітній період перебування на посаді міністра (1832-1862 рр.) не провів жодної відомчої реформи [7, 375].

20 листопада 1864 р. імператор Олександр II видав указ правлячому сенату про введення в дію судових статутів. Судова реформа 1864 р. здійснила революційний прорив у кримінальному судочинстві, чітко розмежувала матеріальне та процесуальне право, була проголошена рівність усіх перед законом [8, 18-19].

Пореформена судова система розділилась на дві підсистеми – загальних та місцевих судів. До системи місцевих судів належали мирові суди та з'їзди мирових суддів. До компетенції мирових судів належали справи про дрібні злочини та проступки, за які передбачалось покарання штрафом до 300 крб., арешт до шести місяців, тюремне ув'язнення до одного року. Мирові судді обиралися всіма верствами населення на повітовому земському зібранні. Строк перебування на посаді мирового суді визначався в законодавчому порядку трьома роками. Однак у губерніях Правобережної України внаслідок політичних міркувань та з метою уникнення польських впливів мирові судді затверджувалися міністром юстиції Російської імперії.

Перші мирові суди було відкрито 17 травня 1866 р. у містах Петербурзі та Москві.

У звіті міністра юстиції Російської імперії Д.М. Замятіна щодо діяльності мирових судів зазначалось наступне: « Простота розгляду, гласність та відсутність запобіжних формальностей викликали загальну довіру до мирового суду.

На кожного мирового суддю в середньому приходилось близько 200 справ на рік. Така енергійна діяльність особливо впадає в очі при порівнянні дореформеного суду, тоді поліцейські книги, призначені для запису вироків протягом багатьох років зберігали дівочу чистоту» [9, 184].

Наступною ланкою в судовій системі Російської імперії були окружні суди, які складались із двох відділень – цивільного та кримінального. Касаційною інстанцією щодо окружних судів була судова палата, яка формувалася на декілька губерній та складалась із двох департаментів – цивільного та кримінального.

Першою судовою палатою, яка була відкрита в Україні, була Одеська (1868 р.).

До округу цієї палати входили: Херсонська, Катеринославська, Таврійська, Подільська губернії, Бесарабська область.

Київська судова палата була заснована в 1880 р. До її складу входили: Київська, Волинська, Чернігівська та Могилівська губернії.

За задумом царського уряду пореформене законодавство почне працювати на загальних принципах і засадах, напрацьованих у результаті судової реформи протягом двох років, але реально новий суд запрацював лише в центральних губерніях Російської імперії.

В українських ж губерніях, особливо на Правобережній Україні, судова реформа довго стримувалась. Про це свідчить, зокрема, звіт Подільського губернатора за 1867 р., у якому йдеться про таке: « Кількість злочинів у звітному 1867 р. збільшилась на 125. Головною причиною збільшення злочинів слід вважати недосконаліть діючих судових установ. Єдиний засіб знищити дурний вплив на свідомість населення, полягає в прискореному відкритті нових судових установ, що забезпечить швидке правосуддя» [10, 14].

Судова реформа 1864 р. нормативно виписала права прокуратури, перетворивши її на орган судового переслідування. Окремі законодавчі акти поклали на прокуратуру деякі адміністративні функції, а саме: нагляд за тюрмами; участь у губернських присутностях по селянських справах; по військовій повинності та інші, а також підпорядкували їй у дисциплінарному порядку поліцію [11, 120].

Очолював прокуратуру міністр юстиції Російської імперії як генерал – прокурор.

У процесі судової реформи створюється інститут адвокатури. Вона визнається незалежною від прокуратури і суду.

Нормами цивільного та цивільно-процесуального законодавства створюються підвалини інституту нотаріату, а його повноваження визначаються «Положенням про нотаріальну частину» [12].

Як слушно зазначає В.Р. Жвалюк: « Вітчизняні дослідники історії держави і права досить активно звертаються до подій другої половини XIX-поч. XX ст. тому, що в цей час, зокрема, за доби «великих реформ» 60-70-х років виникли умови, протікали соціально-економічні й, що важливо політико – правові процеси, типологічні до сучасних» [13, 6].

Судова реформа була найбільш радикальною, новаторською і технічно досконалою з усіх реформ другої половини XIX ст. За історичним значенням її можна порівняти хіба що з скасуванням кріпосного права [14, 199].

У контексті зазначеного вище, безумовно, позитивним буде досвід функціонування судових установ Російської імперії в складі Міністерства юстиції для сучасної системи правосуддя України.

Голова Вищої ради юстиції України В. Колісніченко на шпальтах Всеукраїнської газети «День» так оцінює перспективи модернізації національної системи судочинства: « Можна сказати, що судова реформа нині знаходиться в активній фазі. Хоча розмови про неї велися ще з 1992 р., коли було зроблено першу концепцію. Ми аналізували стару радянську систему (до речі, не таку вже й погану, хоча й зовсім не пристосовану до нинішніх суспільних відносин), але головним чином рівнялись на Європейські стандарти [15, 1].

Слід зазначити, що в даний час дослідники та практики все частіше апелюють до зарубіжного досвіду, забуваючи про вітчизняний, а він на погляд автора, може бути корисним як у контексті судової, так і адміністративної реформи.

Отже, розглянувши питання щодо ролі Міністерства юстиції в системі органів державної влади Російської імперії необхідно зробити наступні висновки:

– Міністерство юстиції відігравало домінуючу роль у сфері нормативного забезпечення діяльності державного апарату Російської імперії;

– функціональне спрямування міністерства, перш за все, полягало в законодавчому забезпеченні ліберальних реформ другої половини XIX ст.;

– особливістю правового статусу міністра юстиції було те, що він мав значні повноваження у сфері судочинства, оскільки одночасно обіймав посаду генерал-прокурора;

– судова реформа 1864 р. радикально змінила систему цивільного та кримінального судочинства, започаткувала принципи незалежності судової влади від адміністративної, змагальність сторін судового процесу та гласність.

ЛІТЕРАТУРА

1. Зубков А.И. Пенитенциарные учреждения в системе Министерства юстиции России. История и современность / А.И Зубков, Ю.И. Калинин, В.Д. Сысоев; [под ред. В.С. Степашина, П.В. Крашенниникова]. – М.: НОРМА, 1998. – 176 с.
2. Министерство юстиции за 200 лет (1802-2002). Историко-правовой очерк / Министерство юстиции РФ / Редкол. Аболенцев В.Р. и др.; науч. ред. Россолов М.М., Батова С.А. – М.: НОРМА, 2002. – 416 с.
3. Полное собрание законов Российской империи. – Собр. 1. – Т. XXVII. – № 20406.
4. Коркунов Н.М. Русское государственное право / Н.М. Коркунов. – С.Пб.: Типография М.А. Стосюлевича, 1905. – Т. 2. – 596 с.
5. Шандра В.С. Совісний суд на Правобережній Україні кінця XVIII – першої половини XIX ст.: структура та судові практики / В.С. Шандра // Український історичний журнал. – 2009. – № 2 (485). – С. 83-96.
6. Щербина П.Ф. Судебная реформа 1864 года на Правобережной Украине / П.Ф. Щербина. – Львов: Издательство при Львовском университете, 1974. – 189 с.
7. Джанишев Г.А. Из эпохи великих реформ: Исторические справки / Г.А. Джанишев. – М.: Товарищество типографии А.И. Мамонтова, 1894. – 707 с.
8. Хряпінський П.В. Заохочувальні норми у кримінальному законодавстві України: Навч. посіб. / П.В. Хряпінський. – К.: Центр учбової літератури, 2008. – 192 с.
9. Журнал Министерства юстиции. – 1867. – № 5. – С. 184-187.
10. Державний архів Хмельницької області. Фонд 228. Канцелярія Подільського губернатора. Оп.1. – Спр. 4684. – 54 арк.
11. Сухонос В. Щодо становлення органів прокуратури / В. Сухонос // Право України. – 2001. – № 5. – С. 118-122.
12. Проект новой редакции Положения о нотариальной части. – С.Пб.: Сенатская типография, 1904. – 122 с.
13. Жвалюк В.Р. Податкові органи Російської імперії в Україні у другій половині XIX – на початку XX ст.: Організаційно – правові засади діяльності: [монографія] / За наук.ред. проф. О.Н. Ярмиша / В.Р. Жвалюк. – К.: Атіка, 2001. – 176 с.
14. Музиченко П.П. Історія держави і права України: Навч. посіб. – 6-те вид. перероб. і доп. / П.П. Музиченко. – К.: Знання, 2007. – 471 с.
15. Княжанський В. «Гальма» для Феміди / В. Княжанський // День. – 2010. – 17 черв. – № 104 (3263). – С. 1, 4.

РОЗДІЛ ІІ. КОНСТИТУЦІЙНЕ ТА МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО

УДК 342:378

МЕТОДОЛОГІЧНІ ПИТАННЯ КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРАВА НА СУЧАСНОМУ ЕТАПІ

Ладиченко В.В., д.ю.н., професор

Національний університет біоресурсів і природокористування України

Стаття присвячена дослідженню конституційного права як науки, його місця і ролі серед юридичних наук, розглядаються проблемні питання викладання дисципліни конституційне право відповідно до кредитно-модульної системи.

Ключові слова: право, юридична наука, конституційне право України, державне право, свобода особистості, право на освіту.

Ладыченко В.В. МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ВОПРОСЫ КОНСТИТУЦИОННОГО ПРАВА НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ / Национальный университет биоресурсов и природоиспользования Украины, Украина

Статья посвящена исследованию конституционного права как науки, его места и роли среди юридических наук, рассматриваются проблемные вопросы преподавания дисциплины конституционное право в соответствии с кредитно-модульной системой.

Ключевые слова: право, юридическая наука, конституционное право Украины, государственное право, свобода личности, право на образование.

Ladychenko V.V. METHODOLOGICAL MATTERS OF CONSTITUTIONAL LAW ON THE MODERN STAGE / National university of life and environmental sciences of Ukraine, Ukraine

The article is devoted research of constitutional law as sciences, his places and roles among legal sciences, the problem questions of teaching of discipline are examined constitutional law in accordance with the credit-module system.

Key words: law, legal science, constitutional law of Ukraine, public law, individual freedom, right to education.

Розвиток правової освіти в Україні викликаний необхідністю створення сприятливих умов для самореалізації та вільного розвитку особистості; подолання відчуження індивіда від держави; формування активної життєвої позиції особи в громаді, суспільстві, державі; збереження соціальної і політичної стабільності в Україні; долання стереотипів, упередженості, нетерпимості та інших проявів тоталітарного минулого.

На сучасному етапі розвитку українського суспільства важливим завданням є зміцнення його демократичних основ та утвердження демократичних традицій. Передумовою успіху в цій справі є створення розвинутого громадянського суспільства, яке покликане стати гарантом демократії та прогресу. Участь кожного громадянина в суспільному житті, його висока правова культура є невід'ємною умовою функціонування демократії. Стратегічний напрям суспільних змін в Україні зафіксовано в Конституції України. Зокрема, у статті 3 людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, і недоторканість і безпека визнаються найвищою соціальною цінністю. Права і свободи людини та її гарантії визначають зміст і спрямованість держави. Стаття 23 Конституції орієнтує на ціннісний ідеал сучасного українського суспільства. Так, з одного боку, громадянин реалізує своє право на вільний розвиток особистості, а з іншого, він поважає право на вільний розвиток інших людей та має відповідні обов'язки перед суспільством. Ці положення мають визначальний методологічний характер для здійснення гуманізації освіти та формування правової культури суспільства.

Як бачимо, нинішній етап формування українського суспільства потребує висунення на перший план справи якісної юридичної освіти. Нове українське суспільство потребує ґрунтовного вивчення права, розуміння його як самостійної, самобутньої, унікальної ланки в процесі буття та розвитку людства. Таке навчання має починатися з розуміння сутності права як своєрідного

феномена, що здатний регулювати суспільні відносини за будь-яких умов. Як справедливо визначає С.С.Алексєєв: «Право одвічне та на все життя» [1, 593].

Тому, на нашу думку, сьогодні юридична наука і практика стоять перед необхідністю вдосконалення системи ціннісних орієнтирів суспільства, суттю та стрижнем яких повинно стати право. Розробляючи основні напрямки реформи сучасної системи вищої юридичної освіти, необхідно передбачити включення нових підходів до праворозуміння до змісту сучасної вищої освіти. Слід враховувати використання принципово нової методології, а саме – філософської інтеграції знань про державу і право, специфіку правового регулювання суспільних відносин, соціальної спрямованості права, забезпечити висвітлення права із світоглядних позицій [2, 14]. Необхідність змін полягає в трансформації визначальної ідеологічно-філософської парадигми: від тоталітарного догматичного бачення сутності права до формування критично налаштованого до права громадянина. При цьому критика – це не заперечення права, а постійний аналіз його як системи цінностей, що базується на природному праві та розгляд діючої системи законодавства відповідно до природно-правових ідеалів.

Доречно в цьому контексті навести слова А.Лінкольна: «Уряд народу, з народу і для народу». Це означає, що народ має право контролювати власний уряд. Але це право народові ні до чого, якщо люди не матимуть достатніх знань і навичок, аби чинити такий контроль, а також позбавлені рис вдачі, необхідних для сумлінного здійснення такого контролю.

Динамічний розвиток правової системи української держави постійно вимагає переосмислення змісту і структури викладання деяких юридичних дисциплін. Серед особливо проблемних з цього погляду юридичних дисциплін, безсумнівно, варто виділити конституційне право. Це пояснюється обставинами об’єктивного і суб’єктивного характеру. По-перше, конституційне право як галузь у системі права будь-якої держави займає провідне місце внаслідок змісту регульованих відносин, що складаються в сфері формування, організації і здійснення влади, її взаємин із громадянином. По-друге, основним джерелом галузі є Конституція – нормативно-правовий акт, що володіє верховенством стосовно всіх інших джерел права. По-третє, сутнісні зміни суспільного устрою України, її державного статусу призвели до необхідності перегляду багатьох категорій, теорій і інститутів конституційного права – галузі, що закріплює основи конституційного ладу. І, нарешті, очевидна значимість конституційної культури для юристів будь-якої спеціалізації, тим більше тих, що працюють в органах державної влади.

Безсумнівно, перераховані далеко не всі фактори, що підтверджують важливу роль конституційного права як навчальної юридичної дисципліни, але і вони свідчать про необхідність зміни підходів до структури, змісту і спрямованості курсів конституційного права, послідовності і методики викладання матеріалу, форм його вивчення. На наш погляд, необхідно ставити питання про перегляд концепції викладання конституційного права, перехід до модульної системи його викладання. Це дозволить ефективно використовувати навчальні години, сприятиме глибшій спеціалізації викладачів, спонукає студента до серйозної самостійної роботи, оптимізує навчальний процес у цілому. Варто помітити, що останнім часом намітилася тенденція до вирішення поставленої проблеми, але пропоновані заходи носять половинчастий характер, не охоплюючи проблему в цілому. Алгоритми вирішення яких проблем варто виробити? Насамперед, слід уточнити назву навчальних дисциплін, що входять до конституційного права: форма визначає зміст. Як відомо, назва навчальних дисциплін випливає з найменування відповідної галузі і науки. У наш час для позначення цієї галузі права і науки використовуються найменування: «державне», «конституційне», «конституційне (державне)». Дана проблема була об’єктом наукової суперечки в дорадянській державно-правовій літературі [3], у радянському державознавстві [4], остаточно не вирішена вона і зараз. У результаті цього в конституційному праві в наявності значна строкатість найменувань навчальних курсів, підручників і посібників, назв кафедр вузів. Аналіз змісту дискусії по даній проблемі дозволив виявити кілька напрямків руху наукової думки в пошуках аргументів на захист того або іншого підходу. Насамперед, і ця точка зору зустрічається найбільш часто, розбіжності виникають у визначенні обсягу правового регулювання розглянутої галузі права. Прихильники широкого бачення предмета державного права відносять до нього не тільки устрій держави, але і державне управління, значно розширюючи галузь державно-правового регулювання. Подібна точка зору існувала й у дореволюційній, і в радянській науці, що характеризувалася розумінням всеохоплюючої ролі держави в суспільстві, поширенням

державної влади як на вищі, так і на місцеві рівні управління. У результаті було жорстко визначено найменування галузі як державне право. Слід зазначити, що термін «конституційне право» не відкидався цілком, але застосовувався в основному лише для найменування галузі права зарубіжних країн. Сучасна наука конституційного права не відкидає тенденції розширення предмета правового регулювання відповідної галузі, але зв'язує це з необхідністю правового регулювання різних аспектів устрою і функціонування громадянського суспільства, що спрямовані на охорону його від втручання держави. У результаті зміщуються акценти в розумінні ролі держави у взаєминах «держава – суспільство – людина»: вихідним і найважливішим орієнтиром визнається людина, а суспільство розглядається як основна зв'язуюча ланка між людиною і державою.

Наступний напрямок характеризується неоднозначністю думок про значимість для характеристики галузі і науки, а отже, і для визначення її найменування, істотних сторін суспільного і державного ладу. Мова йде про оцінку основних рис устрою суспільства і держави, закріплених у нормах Конституції. Конституційне право складається і зміцнюється в державі, для якої характерними є широке коло проголошених і гарантованих правом свобод людини, здійснення принципу поділу влади, реальне народне представництво і пряме здійснення народовладдя. З цих позицій даний підхід є універсальним, що дозволяє відбити в назві галузі і науки не тільки формальний, але і змістовний бік предмета регулювання і дослідження. Розвинуте конституційне право можливе лише в конституційній державі, що є реальним втіленням держави правової. Трансформація державного права в конституційне право в цьому випадку лише закономірний наслідок демократичних процесів, що існують у суспільстві і державі. На наш погляд, саме оціночний підхід дозволяє зі значним ступенем упевненості говорити про наявність або відсутність у правовій системі держави конституційного права як галузі і науки. Може бути використаний і ще один підхід – відображення в найменуванні галузі її основного джерела. Думається, що подібний підхід не тільки звужує спектр проблем, що підлягають вирішенню але й у визначених випадках може ввести в оману щодо фактичного змісту розглянутої галузі права. Так, наприклад, радянська Конституція, являючи собою в більшій мірі цінність ідеологічного і політичного документа, ніж вищого правового акта, не могла стати реально діючим, безпосередньо застосовуваним джерелом права і, тим більше, дати ім'я галузі.

Важливе значення при визначенні найменування розглянутої галузі права має формальне і фактичне визначення пріоритету його змісту стосовно таких соціальних феноменів, як держава і право. Якщо домінантою визнається держава, то відповідна галузь може бути тільки державним правом, і більш нічим іншим. Нормативне ж закріплення ідеї правової держави, підпорядкування держави праву, верховенство Конституції і закону, послідовне забезпечення цих юридичних гасел свідчить про наявність конституційного права. Тільки закріплення і послідовне проведення демократичних основ у системі і механізмі державної влади, у взаєминах влади і людини дозволяють говорити про сформоване конституційне право як галузі права конкретної держави. Зміст представлених у даній статті підходів до питання про найменування розглянутої галузі права свідчить про те, що в якості визначальної повинна використовуватися оціночна концепція в сукупності з аналізом формального і фактичного пріоритету у взаємозв'язку держави і права, однак конкретна держава сама визначає ім'я відповідної галузі свого національного права, керуючись теоретичними й історичними, об'єктивними і суб'єктивними факторами. Для сучасної України нам представляється цілком обґрунтованою назва її провідної галузі – конституційне право України, її припустимо і доцільно використовувати в найменуванні відповідної науки і навчального курсу.

Наступна проблема, що стала актуальною після приєднання України до Болонського процесу, – визначення системи навчальних курсів і послідовності їх викладання. З точки зору науки, визначальним фактором у виділенні відповідних навчальних курсів і послідовності їхнього викладання є елементний склад системи науки конституційного права. Множинність елементів системи науки конституційного права покликана сформувати цілісне уявлення про зміст її основних проблем у процесі викладання однойменних дисциплін. Дана проблема вирішується за допомогою наукової методології забезпечення змістовної єдності правових категорій при їх ідеологічному різноманітті, у формулюванні загальних оцінок. Так, у залежності від застосовуваного основного методу дослідження можна говорити про теорію та історію конституційного права, порівняльне конституційне право тощо.

Об'єктом пізнання може виступати конституційне право конкретної держави або групи держав, об'єднаних за тією або іншою ознакою, що є підставою для виділення в системі конституційного права відповідних наукових і навчальних дисциплін (наприклад, конституційне право України, конституційне право США і т.п., а також конституційне право постсоціалістичних, соціалістичних держав, конституційне право країн СНД, держав Латинської Америки, скандинавських країн, конституційне право держав англосаксонської правової системи, країн мусульманського права і т.п.). За предметом, цілями і методами їх варто віднести до тієї частини науки конституційного права, яку з визначеною часткою умовності можна назвати особливою частиною конституційного права. Усе більш очевидною стає необхідність при переході на модульну систему викладання виділити в навчальному плані юридичних вузів модуль загального конституційного права, що інтегрує наукові знання про об'єктивні закономірності суспільного розвитку, взаємного впливу конституційно-правових ідей і практики їхньої реалізації. Предмет цього модуля буде вивчатися з позиції загальних принципів, обґрунтованих теоретично і закріплених юридично в позитивному конституційному праві сучасних демократичних держав. Звертання до історії, а також прийоми порівняльного правознавства допоможуть виявити найбільш цінні ідеї, доцільні способи і варіанти організації влади і забезпечення свобод людини, простежити їхнє втілення в конституційних нормах і практиці їхньої реалізації. Варто помітити, що загальне конституційне право як навчальна дисципліна викладалося на юридичних факультетах російських університетів на початку XX ст., у дорадянський період. Обґрунтовуючи необхідність відповідного навчального курсу і його предмет, російський вчений Ф.Кокошкін писав: «Загальне державне право не є що-небудь принципово відмінне від права кожного окремого народу; це відомі загальні питання, що вирішуються для всіх цих народів однаковим чином». Оскільки «загальні начала зустрічаються в державному праві кожного народу, то їх зручніше виділити в одну дисципліну, що буде загальним вступом до вивчення конституційного права сучасних культурних народів» [5, 163]. У сьогоднішніх умовах суть і призначення модулю загального конституційного права відображаються в його найменуванні. Варіантів може бути декілька: конституційне право (загальна частина), загальна теорія конституційного права, вступ до вивчення конституційного права окремих держав. Вивчення конституційного права конкретної держави або групи країн, об'єднаних за тим або іншим критерієм, здійснюється в рамках модулів, присвячених особливій частині конституційного права. У структурі модулів, що відносяться до нього, можна виділити два основні: конституційне право України і конституційне право зарубіжних країн. Устрій нашої держави, відбитий у законодавстві, є предметом модуля конституційного права України. При вивченні відповідної галузі права України застосовуються, насамперед, історико-правовий і формально-юридичний (догматичний) методи. Разом із тим звертання до таких методів, як соціологічний, політико-правовий, порівняльно-правовий, диктується необхідністю показати в історичному і сучасному аспектах вплив на устрій вітчизняної держави і здійснення в ній державної влади, різних факторів, що визначають підвалини і розвиток країни. У викладанні конституційного права України повинно домінувати юридичне начало, при цьому повинно враховуватися, що студенти вже знайомі з теорією конституційного права, а тому основна увага в даному модулі повинна приділятися системному вивченню Конституції України, конституційного законодавства України, юридичним аспектам його застосування, аналізу конкретних норм і відносин, їх оцінці з позиції права, проблемам конституційно-правової відповідальності. Організація і діяльність державних органів України і суспільних інститутів повинна розглядатися з позиції їх конституційно-правового статусу і процедурних правил його реалізації. Взаємини держави й особи мають вивчатися на найвищому рівні правових відносин по забезпеченню індивідові свободи від домагань влади, обов'язків останньої гарантувати права людині й участі громадянина в здійсненні влади. Така юридизація конституційного права як навчальної дисципліни, його максимальне наближення до конституційно-правових норм і відносин дозволяють досконально вивчити відповідну галузь вітчизняного права. Однак з'ясування юридичної сторони основних начал устрою України, організації влади не виключає звернення до політичних явищ і процесів, що істотно впливають на конституційне право, додаючи науці, а отже, і навчальній дисципліні характер політичної галузі знання. Таку якість конституційного права варто враховувати у викладанні, але при цьому важливо «розглядати політичні явища лише з метою встановлення юридичних норм, що визначають організацію та умови діяльності державної влади в політичному союзі» [6, 311].

Навчальний модуль конституційного права зарубіжних країн за задачами і методами також відноситься до особливої частини конституційного права. Оскільки його включено до модульної системи викладання конституційно-правових дисциплін, його викладання повинне здійснюватися по окремих країнах. Вступна частина цього модуля присвячена загальній характеристиці основних тенденцій розвитку конституційного права зарубіжних країн, факторів, що визначають особливості цієї галузі права окремих країн. До неї входять питання класифікації держав за різними критеріями: типом устрою і рівнем соціально-економічного і політичного розвитку (розвинуті країни, соціалістичні, постсоціалістичні держави, країни, що розвиваються й ін.), характерові політичного режиму (демократичний, авторитарний, тоталітарний, посттоталітарний і ін.), типом правової системи (країни романо-германського права, загального права, соціалістичної правової системи, із правовими системами релігійного або філософського характеру). Така класифікація є теоретичною основою для вивчення конституційно-правового розвитку і конституційного (державного) права окремих зарубіжних країн і визначає їх вибір.

Послідовність викладання навчальних модулів – це питання методики. Логіка вивчення предмета дозволяє використовувати обидва можливі шляхи його пізнання: йти від загального до конкретного або навпаки. Мотив доцільності, що орієнтований на задачі повноцінної теоретичної і професійної підготовки студентів юридичних вузів, не повинен допускати багатоваріантності методичного вирішення даного питання. Вивчення розглянутої галузі права сьогодні починається з конституційного права України. На наш погляд, досить обґрунтованим представляється вивчення спочатку модуля загального конституційного права як теоретичної бази для особливої частини конституційного права, що буде викладатися слідом за загальною. Тим більше такий шлях виправданий у зв'язку зі сприйняттям ідеї цілісності науки конституційного права, домовленістю про загальний понятійний апарат. Даний підхід дозволяє закласти концептуальні знання, що розвиваються і конкретизуються в модулях, присвячених конституційному праву окремих країн, виключає невиправдане дублювання.

Викладання модуля загального конституційного права на перших курсах юридичних вузів як вступу в науку конституційного права, метою якого є ознайомлення з теоретичними основами цієї науки, повинно бути розраховане на починаючого слухача, відрізнятися академічністю, узгоджуватися з модулями інших дисциплін, що передбачені навчальним планом. Разом із тим вивчення цього предмета не виключає включення до навчального плану спеціалізації для старшокурсників, що поглиблено вивчають цикл державно-правових наук, спеціального модуля з проблем теорії конституційного права, що може бути запропонований студентам як вибірковий. Основою для його засвоєння будуть слугувати знання, отримані студентами з загального, українського та зарубіжного конституційного права. Зміст такого модуля має відрізнятися більш високим рівнем теоретичних узагальнень і висновків. Черговість викладання модулів вбачається наступною – «Конституційне право. Загальна частина», зміст якого складає загальне конституційне право. За ним повинні викладатися модулі: «Конституційне право України» і «Конституційне право зарубіжних країн». Таким чином, вивчення конституційного права буде побудовано з урахуванням вивчення загального конституційного права, потім особливостей реалізації даних проблем у конституційному праві України, а завершиться вивчення блоком тем з конституційного права окремих зарубіжних країн, наприклад, таких, як США, Франція, Іспанія, Німеччина, Китай, Великобританія. У даному випадку в студентів сформується цілісне уявлення про конституційно-правову дійсність, що має місце не тільки в Україні, але й у світі.

Таким чином, у процесі реформування системи національної юридичної освіти як визначальну мету слід розглядати орієнтацію суспільства на побудову моделі *індивідуальної освіти,* що дозволить уникнути опосередкованого навчання та рутинної перевірки знань та дозволить розвиток спеціалізації та швидку зміну кваліфікаційних вимог. А найголовніше – нові (розроблені та апробовані цивілізованими країнами) технології та форми організації навчального процесу, що складають зміст індивідуалізованих моделей освіти, сприяють формуванню окремих особистостей та цілих груп, що готові присвятити себе не «наполегливому збереженню основних інститутів індустріального масового суспільства – єдиного співтовариства величезних корпорацій, загальних профспілок, загальної системи освіти, а плідній праці по будівництву особистісно орієнтованого суспільства» [7, 67-68]. І з цим важко не погодитися.

ЛІТЕРАТУРА

1. Алексеев С.С. Восхождение к праву. Поиски и решения / Алексеев С.С. – [2-е изд., перераб. и доп.]. – М.: Изд-во НОРМА, 2002. – 748 с.
2. Кремень В. От «киосковой» психологии – к образованию в течение жизни / В. Кремень // Зеркало недели.– 1 февраля 2003. – С. 6.
3. Лазаревский Н.И. Русское государственное право / Н.И. Лазаревский**.** – [4-е изд.] – Петроград: скл. изд.: кн. маг. "Право", 1917**.** – – **.** – Т. 1. – 1917**.** – 242 с**.**
4. Барабашев Г.В. Советское государственное право: учебник [для вузов по спец. "Правоведение"] / Г.В. Барабашев, Р.Ф. Васильев, Л.Д. Воеводин и др.; [под ред. Кравчука С.С.]. – М.: Юрид. лит., 1980. – 629 с.
5. Кокошкин Ф.Ф. Лекции по общему государственному праву / Ф.Ф. Кокошкин; под ред. и с предисл. В.А. Томсинова. **–** М.: Зерцало, 2004. **–** 260 с.
6. Свешников М.И. Очерк общей теории государственного права / М.И. Свешников. – Санкт-Петербург: К.Л. Риккер, 1896. – 311 с.
7. Тоффлер Елвін. Третя Хвиля / Елвін Тоффлер.; [пер.з англ. Євса А.]. – К.: Видавничий дім "Всесвіт", 2000. – 475 с.

УДК 352: 342.7(477)

ПРИНЦИПИ КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВОГО ГАРАНТУВАННЯ ПРАВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ

Абасов Г.Г., к.ю.н., начальник служби охорони громадського порядку

Сімферопольське міське управління ГУ МВС України в АР Крим

Стаття присвячена визначенню та загальнотеоретичній характеристиці основних принципів конституційно-правового гарантування прав місцевого самоврядування в Україні на сучасному етапі державотворення.

Ключові слова: права місцевого самоврядування, гласність, народовладдя, демократизм, соціальність, рівність, самостійність, конституційний лад.

Абасов Г.Г. ПРИНЦИПЫ КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОГО ГАРАНТИРОВАНИЯ ПРАВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В УКРАИНЕ / Симферопольское городское управление ГУ МВД Украины в АР Крым, Украина

Статья посвящена определению и общетеоретической характеристике основных принципов конституционно-правового гарантирования прав местного самоуправления в Украине на современном этапе государственного строительства.

Ключевые слова: права местного самоуправления, гласность, народовластие, демократизм, социальность, равенство, самостоятельность, конституционный строй.

Abbasov G.G. PRINCIPLES OF CONSTITUTIONAL-LEGAL GUARANTEEING OF LOCAL GOVERNMENT IN UKRAINE / Simferopol city government of main government of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine in the Crimea, Ukraine

Article is devoted to the definition and general theoretical description of the basic principles of constitutional law guaranteeing of the rights of local self-government in Ukraine at the present stage of nation-building.

Keywords: local government law, transparency, democracy, sociality, equality, independence, constitutional order.

Становлення та розвиток місцевого самоврядування є одним із пріоритетних напрямків реформування всієї системи публічної влади в Україні. Даний процес багато в чому є суперечливим, непослідовним, він пов’язаний із відсутністю чіткої концепції перетворень. Особливістю сучасного етапу розвитку місцевого самоврядування стає підвищена увага до цих проблем з боку органів державної влади, адже місцеве самоврядування як цілісна система являє

собою власне соціальний інститут, передумовою виникнення якого є виникнення потреб, задоволення яких потребує спільних, організованих дій як з боку органів місцевого самоврядування, так і з боку органів державної влади, а також умов, способів і засобів, які б забезпечували вирішення цього завдання.

Актуальність теми даної статті полягає в тому, що в процесі реалізації сучасної конституційної моделі місцевого самоврядування і підтвердження його особливої ролі у встановленні та формуванні громадянського суспільства та демократизації держави підвищується теоретична та практична значущість дотримання державою конституційних принципів його гарантування. В Україні, відповідно до ст.7 Конституції, визнається та гарантується місцеве самоврядування, але свобода розуміння суб'єктом цього твердження при цьому має певні обмеження, окреслені конкретними нормами та системою правових принципів.

Основне призначення принципів полягає в тому, щоб слугувати базовими, опорними знаннями. З позицій цих знань осмислюється нове знання, його емпіричне чи теоретичне змістове навантаження. Формулювання принципів багато в чому залежить від структури теорії, категорій та законів діалектики.

Метою даної статті є дослідження, визначення та загальнотеоретична характеристика основних принципів конституційно-правового гарантування прав місцевого самоврядування в Україні на сучасному етапі державотворення

У правовій літературі питання про принципи гарантування прав місцевого самоврядування в якості самостійної проблеми практично не розглядалось. Це пояснюється ще й тим, що й досі не існує достатньої ясності в питанні про те, що взагалі слід розуміти під правовими принципами, проте дослідженням окремих проблем гарантування прав місцевого самоврядування в юридичній науці займались такі вчені, як: М. Абдулаєв, Н. Боброва, М. Вітрук, В. Журавський, Т. Заворотченко, О. Зинов'єв, С. Комаров, В. Корельський, В. Котюк, В. Кравченко, О. Лукашева, І. Магновський, М. Марченко, А. Мицкевич, П. Недбайло, М. Орзіх, В. Перевалов, В. Погорілко, А. Полянський, Ж. Пустовіт, Ю. Соколенко, М. Ставнійчук, Ю. Тодика, О. Фрицький, Ю. Шемшученко, Ю. Шимін та інші.

Конституційні принципи організації, функціонування та гарантування будь-яких інститутів суспільного життя взагалі, і місцевого самоврядування, зокрема, характеризуються певними особливостями. Так, Е.Г Ліпатов вважає, що «принципи формування, розвитку, функціонування того чи іншого соціального явища відіграють важливу роль у пізнанні дійсності та визначенні місця людини в її перетворенні» [1, 93].

По-перше, вони визначають певну сферу розвитку муніципальних утворень, у межах якої передбачається кілька можливих варіантів розвитку подій. Вони є не жорстко детермінованими факторами соціальних перетворень, а скоріше за все межами, у яких можливими є кілька альтернативних шляхів. Система принципів завжди передбачає різноманіття засобів і форм для досягнення певної мети.

По-друге, сукупність принципів організації окреслює галузь допустимих завдань і можливостей в організаційному опосередкуванні соціальної практики. Вони вказують на ступінь допустимості чи недопустимості того чи іншого варіанта упорядкування суспільних процесів, виходячи з контексту соціально-культурного розвитку суспільства на певному етапі.

По-третє, принципи, як якісні основи, характеризують межі у використанні існуючих засобів організації. Не весь набір відомих історії засобів адміністрування відповідає цивілізаційним уявленням суспільства.

По-четверте, принципи вирішують питання про співвідношення місцевого самоврядування з іншими інститутами публічної організації населення, виражають якісну специфіку даного утворення, його кардинальну відмінність від інших форм суспільного упорядкування.

По-п'яте, принципи повинні характеризуватись такою якістю як здатність виражати ідентичність того чи іншого фрагменту національного етнічного, територіального, економічного життя.

По-шосте, принципи несуть у собі яскраво виражений проблемний характер. Цілісна сукупність принципів являє собою способи вирішення соціальних проблем, що склалися і визнані

суспільством.

По-сьоме, найважливішим призначенням принципів організації місцевого самоврядування та їх конституційного гарантування є те, що вони надають якість легальності, визнання суспільством використовуваних форм і методів у здійсненні місцевого самоврядування [2, 95].

Отже, з викладеного виходить, що принцип конституційного гарантування прав місцевого самоврядування можна визначити як вимір легальності, допустимості, варіативності, організаційного оформлення, соціальної практики з метою вирішення проблем та вираження ідентичності сфери нормативного та адміністративного впливу.

Насамперед соціальна спрямованість принципів конституційного гарантування прав місцевого самоврядування дозволяє створити таку систему гарантій, яка відповідатиме прогресивним тенденціям у сфері реалізації муніципально-правових норм, а також виключити гарантії, які не витримують цього «соціального навантаження».

Найважливішою базою, яка синхронізує дії складного соціально-економічного механізму гарантування прав місцевого самоврядування, полягає в принципі законності, який передбачає, що місцеве самоврядування в Україні ґрунтується виключно на положеннях Конституції. Так, ст.8 Конституції України зазначається, що вона має найвищу юридичну силу, закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції і повинні відповідати їй. Верховенство Конституції України охоплює всі рівні здійснення влади в державі, у тому числі і муніципальний. Встановлюється також найвища юридична сила, пряма дія норм Конституції на всій території України.

Вважаємо, що реалізація законності як конституційно-правового принципу гарантування прав місцевого самоврядування спирається не тільки на суворе і точне дотримання законів та підзаконних нормативно-правових актів на всій території країни і в усіх суспільних відносинах, але й на єдність їх застосування. Розширення законодавчої ініціативи та нормотворчої компетенції суб'єктів місцевого самоврядування повинна бути спрямована на укріплення законності в рамках безумовної дії принципу верховенства права (ст.8 Конституції України). До того ж єдність законності не повинна виключати врахування місцевих традицій на рівні місцевого самоврядування, що, проте, не можна ототожнювати з доцільністю вирішення тих чи інших питань на муніципальному рівні реалізації публічної влади.

Принцип демократизму держави і суспільства означає встановлення якісно нового механізму взаємовідносин держави і суспільства, держави і особи. Демократичними є держава і суспільство, які постійно, всебічно і повно виражають волю народу, а будівництво держави та її діяльність відповідають конституційній волі народу. Мається на увазі як загальна воля народу, так і воля окремих соціальних груп, спільностей (територіальних і релігійних громад) та воля кожної окремої особи – людини і громадянина. Тобто демократичною є держава, яка здійснює владу народу з його волі й відповідно до його волі, а також створює правові, організаційні, економічні та інші умови для безпосередньої реалізації народом цієї влади, у тому числі й через місцеве самоврядування.

На думку О.С. Автономова, «конкретні інститути самоврядування збігаються з інститутами демократії, оскільки демократія як спосіб існування політичної влади реалізується, зокрема, через систему самоврядування, і демократичність політичного режиму багато в чому визначається широтою і глибиною впровадження в практику основ самоврядування» [3, 186]. Так, вважаємо, що найважливішим процесом демократизації суспільства є втягнення в процес управління населення, тому формування і розвиток у державі належних гарантій – одне з пріоритетних напрямів державного розвитку. Адже розвиток місцевого самоврядування, маючи загальносоціальну природу і спрямованість, надає певні умови та можливості для розвитку та ствердження принципу демократії в державі, що у свою чергу є базовим принципом і необхідною умовою гарантування, а також передумовою реалізації і захисту прав, свобод та законних інтересів населення муніципального утворення.

Наступним є принцип рівності громадян, який є загальним принципом права – принципом регулювання правовідносин у державі і належить до основних принципів гарантування прав місцевого самоврядування в Україні.

У загальнофілософському розумінні рівність – це соціальний ідеал, який супроводжує історію

людства і по-різному осмислюється протягом зміни історичних епох, у відповідності до якого людям забезпечуються соціальні умови і можливості дотримання цих прав і свобод [4, 13].

У відповідності до ст.38 Конституції України громадяни мають право брати участь в управлінні державними справами, а саме вільно обирати та бути обраними до органів місцевого самоврядування, а також користуються рівним правом доступу до служби в органах місцевого самоврядування.

Розглядаючи сучасний принцип рівності з позицій теорії, як загальний принцип права, на нашу думку, має чіткий механізм реалізації, структуру, різні площини своєї будови, зокрема за суб'єктним складом принцип рівності можна розглядати як виміри, аспекти рівності – людини, громадян, народів, націй, національних меншин тощо. Провідною нормою даного принципу є встановлення юридичної рівності. Рівноправність закріплює рівність усіх громадян перед законом і судом, їх рівне право на захист незалежно від статі, раси, національності, мови, походження, майнового та посадового положення, місця проживання, відношення до релігії, переконань та інших обставин (ст.24 Конституції України).

Принцип соціальності (соціальної держави) полягає в тому, що держава має бути виразником, представником і захисником інтересів усього суспільства, усього народу та інтересів територіальних громад, тобто як публічних, загальних та корпоративних інтересів, так і інтересів кожної особи, кожної людини і громадянина. Соціальний принцип гарантування прав місцевого самоврядування полягає в особливості місцевого самоврядування як політичного інституту, для якого найбільш значущим є акумуляція і агрегація соціальних інтересів.

Взагалі особливість муніципальної демократії визначається, головним чином, особливою природою інституту місцевого самоврядування, яка, на відміну від природи держави, має виключно загальносоціальну спрямованість. Це пояснюється тим, що самоврядування існувало як громадське врядування ще до державно-організованого суспільства.

Особливе значення в контексті перетворень, що відбуваються на сучасному етапі розвитку місцевого самоврядування та мають першочергове значення для його належного гарантування, є принцип самостійності. Самостійність місцевого самоврядування слід розглядати як один з конституційних принципів та найважливішу сутнісну характеристику сучасної конституційної моделі місцевого самоврядування в Україні. Аналіз самостійності передбачає необхідність розгляду природи місцевого самоврядування не тільки з точки зору його співвідношення з державною владою, але й з позицій виявлення його власних характеристик, пов'язаних зі здійсненням територіальною громадою функцій щодо вирішення питань місцевого значення.

Конституційний механізм забезпечення самостійності місцевого самоврядування в Україні слід розглядати у двох аспектах його прояву: з одного боку, розвиток і укріплення самоврядування як особливої форми публічної влади в загальній системі народовладдя передбачає аналіз взаємовідносин органів місцевого самоврядування з органами державної влади («зовнішній» аспект забезпечення самостійності місцевого самоврядування); з іншого, реформа місцевого самоврядування, що здійснюється останнім часом актуалізує проблему забезпечення місцевого самоврядування на всіх рівнях його організації та функціонування («внутрішній» аспект).

У першому («зовнішньому») аспекті забезпечення самостійності місцевого самоврядування особливої значущості набувають правові засоби гарантування здійснення рішення населенням муніципального утворення питань місцевого значення без втручання державної влади. Місцеве самоврядування в Україні гарантується правом на судовий захист, на компенсацію додаткових витрат, які виникли в результаті рішень, прийнятих органами державної влади, забороною обмеження прав місцевого самоврядування.

Наявність другого («внутрішнього») аспекту забезпечення самостійності місцевого самоврядування обґрунтовується особливістю системи організації муніципальних утворень, до яких входять різні рівні здійснення місцевого самоврядування, які закріплені детально в Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні». Самостійність місцевого самоврядування, якщо її розглядати в цьому аспекті, передбачає необхідність забезпечення самостійності на кожному окремому рівні його здійснення, чи-то на обласному рівні чи-то на районному, міському тощо. Вважаємо, що недопустимими є встановлення відносин підпорядкування між муніципальними утвореннями різних рівнів, що також отримало своє обґрунтування в правових

позиціях Конституційного Суду України, наприклад, у Рішенні Конституційного суду України від 13.07.2001 р. №11-рп/2001 «у справі за конституційним поданням народних депутатів України щодо офіційного тлумачення термінів «район» та «район у місті», які застосовуються в пункті 29 частини першої статті 85, частині п'ятій статті 140 Конституції України, і поняття «організація управління районами в містах», яке вживається в частині п'ятій статті 140 Конституції України та в частині першій статті 11 Закону України «Про столицю України – місто-герой Київ», а також щодо офіційного тлумачення положень пункту 13 частини першої статті 92 Конституції України, пункту 41 частини першої статті 26 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» стосовно повноваження міських рад самостійно вирішувати питання утворення і ліквідації районів у місті (справа про адміністративно-територіальний устрій)» [5].

Вважаємо, що загальні гарантії місцевого самоврядування, зокрема, його самостійність, обумовлені суспільними відносинами економічного, соціального, політичного характеру. Разом із тим, особливої уваги заслуговують конкретні юридичні механізми державного забезпечення принципу самостійності конституційного гарантування прав місцевого самоврядування, оскільки забезпечення самостійності місцевого самоврядування є найважливішим обов'язком держави і передумовою її демократичного розвитку. Це підтверджується положенням ст.7 Конституції України, в якій закріплюється, що в Україні визнається і гарантується місцеве самоврядування, та ст.140, де зазначається, що «місцеве самоврядування є правом територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання в сільську громаду жителів кількох сіл, селища та міста – самостійно вирішувати питання місцевого значення», таким чином держава гарантує населенню окремих муніципальних утворень право на місцеве самоврядування.

Таким чином, держава, по-перше, зобов'язується дотримуватись права населення вирішувати питання місцевого значення і не впливати на здійснення муніципальної влади, по-друге, закріплюється обов'язок держави захищати ці права від можливих порушень.

Отже, вважаємо, що принцип самостійності конституційно-правового гарантування прав місцевого самоврядування слід розглядати як особливі засоби обмеження державної влади, яка завжди прагне посилення впливу на місцевому рівні, до якого входить і сфера місцевого самоврядування, цільове ж призначення гарантій місцевого самоврядування полягає в тому, щоб правовими засобами забезпечити організаційну та матеріально-фінансову самостійність населення вирішувати питання місцевого значення, захист прав місцевого самоврядування та створення сприятливих умов для їх найбільш повної реалізації.

Одним із найважливіших принципів конституційно-правового гарантування прав місцевого самоврядування є принцип народовладдя, який є похідним від фундаментального принципу народного суверенітету, закріпленого в ст.5 Конституції України. Умовно можна стверджувати, що народ України, як сукупність територіальних громад, реалізує народних суверенітет у формі місцевого самоврядування.

Інституційний підхід до аналізу сутності народовладдя дозволяє розглядати механізм гарантування цього принципу в конкретних формах самоврядування народу. У концепції самоврядування суспільні відносини в процесі формування і діяльності органів публічної влади складаються в певну систему, головною функцією якої є реалізація суб'єктивного права громадян на безпосереднє здійснення влади [6, 50]. Це випливає з необхідності забезпечення верховенства прав і свобод людини і громадянина, на що повинна бути зорієнтована організаційна відокремленість місцевої влади, визначена її залежністю від потреб та інтересів громадян, а також відповідальністю перед ними публічної влади. У цілому це складає специфічну систему самоврядування народу, у рамках якої реалізується суб'єктивне право громадян на здійснення певних функцій публічної влади прямо чи опосередковано.

Місцеве самоврядування неформально займає певне місце в системі стримувань та противаг, оскільки являє собою власне затребуваний ресурс для надання динамічності процесам демократизації представницьких органів на місцевому рівні. Підтвердженням чого є закріплення принципів народовладдя та суверенності у ст.5 Конституції України, яка проголошує, що носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ. Народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого

самоврядування. На місцевому рівні представницьким органом є місцеві ради – найвища форма народного представництва, його прав, свобод та інтересів. Основу його формування і діяльності складають принципи гарантування здійснення народовладдя. «Хоча місцеве самоврядування і не є видом державної влади, – зазначає Т.Я. Хабрієва, – воно відображає усі ознаки, характерні публічній владі, і повинне базуватись у своєму функціонуванні на принципах, встановлених законом… Важливо тільки, щоб у цьому процесі не загубилась сутність місцевого самоврядування як самостійної і під власну відповідальність діяльності населення з вирішення питань місцевого значення у власних інтересах» [7, 18]. До цих висновків філософія науки місцевого самоврядування дійшла в результаті тривалого обговорення і філософського моделювання різноманітних схем переходу принципу народовладдя до певних структур його реалізації в історичній та практичній діяльності у формі самоврядування, спрямованого на перерозподіл владних функцій від центру влади – держави до її периферії – місцевого самоврядування.

Реалізація принципу народовладдя передбачає, що територіальні громади, відповідно до Конституції та законів України, здійснюють свою владу на місцях безпосередньо (місцеві референдуми, місцеві вибори, загальні збори громадян, місцеві ініціативи тощо) та через представницькі органи (місцеві ради, сільські, селищні, міські голови). Проте реалізація вказаного принципу має певні проблеми і залишається досить актуальною, адже представницькі органи місцевого самоврядування на регіональному рівні, зокрема обласні і районні ради, не мають своїх виконавчих органів, а місцеві державні адміністрації як органи державної виконавчої влади на місцях виконують не властиві їм управлінські (виконавчі) функції, які їм змушені делегувати відповідні представницькі органи місцевого самоврядування.

У сфері гарантування прав місцевого самоврядування особливе місце займає принцип гласності – як принциповий елемент демократичної системи управління суспільством і державою. За допомогою гласності забезпечується демократизм місцевого самоврядування, його підконтрольність суспільству, а також можливості територіальної громади впливати на рішення, які зачіпають її інтереси, права та свободи.

Реалізація принципу гласності полягає у відкритому характері діяльності місцевого самоврядування, систематичному інформуванні про неї населення територіальної громади. Відповідно до ст.4 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» самоврядування здійснюється на основі принципу гласності. Стаття 59 цього ж Закону закріплює положення, відповідно до якого акти органів та посадових осіб місцевого самоврядування слід оприлюднювати, доводити до відома населення.

Фактично питання забезпечення відкритості, гласності функціонування органів державної влади взагалі та місцевого самоврядування, зокрема, вже ставали предметом законодавчого регулювання. З огляду на це необхідно згадати, насамперед, Закон України «Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування» від 23 вересня 1997 року [8], яким було визначено порядок всебічного і об’єктивного висвітлення діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування засобами масової інформації й захисту їх від монопольного впливу органів тієї чи іншої гілки влади або органів місцевого самоврядування. Зокрема в ст.2 Закону чітко вказується, що засоби масової інформації України відповідно до законодавства мають право висвітлювати всі аспекти діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування, тоді як самі ці органи зобов’язані безперешкодно надавати ЗМІ повну інформацію про свою діяльність через відповідні інформаційні служби, забезпечувати журналістам вільний доступ до неї, крім випадків, передбачених Законом України «Про державну таємницю».

Таким чином, під загальними конституційними основами гарантування прав місцевого самоврядування місцевого самоврядування слід розуміти систему передбачених Конституцією та прийнятими на її основі і відповідно до неї законами, базових конституційних принципів, закріплених у Розділі І Конституції України, які формують юридичну модель всього суспільства, держави, їх взаємовідносин між собою, людиною та її асоціаціями (територіальними, релігійними громадами тощо), а також національного права в сукупності всіх його галузей.

Принципи пронизують усі гарантії, але ніколи до них не зводяться, адже будь-який принцип має більш глибинну сутність, ніж конкретна гарантія, у яку він втілюється. З іншого боку, будь-яка гарантія має суттєво глибше змістове навантаження, ніж втілені в ній принципи. Принципи гарантування не складаються з гарантій, а утворюють базову основу, на якій будується і вдосконалюється все муніципально-правове гарантування.

Загальні конституційні основи гарантування прав місцевого самоврядування – це також здійснення цих принципів, реальний стан суспільства, держави, муніципальної демократії та правової системи, який склався під їх впливом. Одночасно, власне місцеве самоврядування, як одна з основ конституційного ладу, являє собою фундаментальний принцип організації та здійснення влади народом у суспільстві та державі, який поряд з іншими принципами визначає та гарантує демократичний розвиток нашої країни.

ЛІТЕРАТУРА

1. Липатов Э.Г. Принципы местного самоуправления – системообразующие факторы муниципального права / Э.Г. Липатов // Вестник Поволжской академии государственной службы им. П.А. Столыпина. – 2004. – №7. – С.93–103.
2. Там само. – С. 95.
3. Автономов А.С. Правовая онтология политики. К построению системы категорий / А.С. Автономов. – М.: Инфограф, 1999. – 383 с.
4. Мухамадеева Е.М. Концептуализация оснований равенства и справедливости в гражданском обществе переходного периода: автореф. дисс. на стиск. учен. степени канд. философ. наук: спец. 09.00.11 «Социальная философия» / Е.М. Мухамадеева; Томский государственный університет. – Томск, 2008. – 27 с.
5. У справі за конституційним поданням народних депутатів України щодо офіційного тлумачення термінів «район» та «район у місті: Рішення Конституційного суду України від 13.07.2001 р. №11-рп/2001 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http: // www.ccu.gov.ua.
6. Земченков Н.Ф. Субъекты народовластия в системе местного самоуправления: политико-правовое участие / Н.Ф. Земченков // Философия права. – 2010. – №1. – С. 50–53.
7. Хабриева Т.Я. Современная конституция и местное самоуправление / Т.Я. Хабриева // Журнал российского права. – 2005. – С.10–18.
8. Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування: Закон України від 23 вересня 1997 року / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http: // www.rada.gov.ua.

УДК 329:351(497.2+498):061.1ЦСЄ

ОСОБЛИВОСТІ ПОЛІТИКО-ПРАВОВИХ ЗМІН У КРАЇНАХ ЦЕНТРАЛЬНО-СХІДНОЇ ЄВРОПИ (НА ПРИКЛАДІ БОЛГАРІЇ ТА РУМУНІЇ)

Губрієнко О.М., к.ю.н., доцент

Запорізький національний університет

У статті аналізуються особливості політико-правових реформ у Болгарії та Румунії з 90-х рр. XX ст. і до нашого часу. Здійснено порівняльний аналіз особливостей конституційних моделей та політичних систем цих держав Центрально-Східної Європи в аспекті європейської інтеграції та переходу від соціалізму до ліберальної демократії та ринкової економіки.

Ключові слова: Центрально-Східна Європа, інтеграція до ЄС, політико-правова система, конституція, реформи, Болгарія, Румунія.

Губриенко Е.Н. ОСОБЕННОСТИ ПОЛИТИКО-ПРАВОВЫХ ИЗМЕНЕНИЙ В СТРАНАХ ЦЕНТРАЛЬНО-ВОСТОЧНОЙ ЕВРОПЫ (НА ПРИМЕРЕ БОЛГАРИИ И РУМЫНИИ) / Запорожский национальный университет, Украина

В статье анализируются особенности политико-правовых реформ в Болгарии и Румынии с 90 гг. XX в. и до наших дней. Проводится сравнительный анализ особенностей конституционных моделей и политических систем этих государств Центрально-Восточной Европы в аспекте европейской интеграции и перехода от социализма к либеральной демократии и рыночной экономике.

Ключевые слова: Центрально-Восточная Европа, интеграция в ЕС, политико-правовая система, конституция, реформы, Болгария, Румыния.

Gubrienko E.N. FEATURES POLITICAL AND LEGAL DEVELOPMENTS IN CENTRAL-EASTERN EUROPE (THE CASE OF BULGARIA AND ROMANIA) / Zaporizhzhya national university, Ukraine

The paper analyzes the characteristics of political and legal reforms in Bulgaria and Romania to 90 years twentieth century and to this day. A comparative analysis of the characteristics of constitutional models and political systems of these countries of Central and Eastern Europe in the aspect of European integration and the transition from socialism to liberal democracy and market economy.

Key words: Central-Eastern Europe, European integration, political and legal system, constitution, reform, Bulgaria, Romania.

У процесі реформування політико-правової системи України на засадах демократії і правової держави особливого значення набуває теоретичне осмислення та врахування закономірностей зарубіжного досвіду проведення таких реформ, передусім у державах, які протягом останнього десятиліття вирішували схожі до вітчизняних соціальні задачі. Передусім це стосується країн Центрально-Східної Європи (далі – ЦСЄ). У цьому зв'язку весь досвід, як позитивний, так і негативний, держав ЦСЄ має виключне значення для нашої держави. Повною мірою це стосується і таких країн, як Болгарія та Румунія, які пізніше за інші держави ЦСЄ стали членами ЄС і мають схожі з нашою країною проблеми. Питання конституційного розвитку країн ЦСЄ розглядали відомі іноземні (переважно західні) вчені, зокрема, Ф. Шміттер, С. Ліпсет, Г. Алмонд, А. Пшеворський, А. Медушевський, В. Мусатов, Ю. Князевий, Л. Шевцова. Серед українських вчених (юристів, політологів, істориків) можна назвати імена В. Бурдяка, М. Кріля, В. Шаповала, В. Котика, М. Мілову та ін.

З огляду на це, метою статті є порівняльне дослідження політико-правової трансформації в Болгарії та Румунії в 90-ті рр. XX ст., а також аналіз сучасного етапу їхнього політичного розвитку.

Кінець 80-х і початок 90-х років XX ст. став переломним в історії країн ЦСЄ. Держави регіону зробили рішучий поворот у бік демократичного розвитку, почали поривати традиційні зв'язки з СРСР і орієнтуватися на зближення з новими європейськими структурами. Соціалістичні режими і тоталітарна політична система, утверджені в цих країнах після закінчення Другої світової війни, переживали глибоку кризу. Народи держав регіону бачили вихід зі становища у розриві з комуністичним тоталітаризмом і в переході на європейські рейки розвитку – рейки західної демократії та ринкової економіки [1, 134-150]. Ці міркування стосуються також Болгарії та Румунії, які, не дивлячись на приєднання до ЄС у 2007 р. і в наш час залишаються найбіднішими країнами Спільноти, ВВП на д.н. в яких, за даними МВФ, складає 12 851 та 11 860 дол. США відповідно (для порівняння: в Україні – 6 711) [2]. Дослідники підкреслюють, що Болгарія та Румунія подолали трансформаційний спад в економіці пізніше держав Вишеградської групи, але раніше країн СНД. Цим пояснюється їх пізній вступ до ЄС [3, 49].

Історія політичного розвитку Болгарії та Румунії у XX ст. складна і суперечлива. У період між двома світовими війнами в цих державах існували авторитарні режими: в Болгарії – царя Бориса III, а в Румунії – короля Кароля II (пізніше – фашистського диктатора І. Антонеску) [4, 510-521]. При всій відмінності обставин виникнення їх об'єднували націоналізм, заперечення ліберальної демократії, антипарламентаризм, критичне ставлення до політичних партій та прагнення одноосібної влади вождя [5, 130]. На всі ці країни після Другої світової війни була поширена радянська модель номінального конституціоналізму (представлена сталінською конституцією 1936 р.) і встановлені тоталітарні соціалістичні режими [6, 360]. У Болгарії в період 1954-1989 рр. при владі знаходився Т. Живков, влада якого була повалена мирним шляхом. Утвердилася багатопартійна модель за зразком західноєвропейських держав. У 90-х рр. XX ст. при владі знаходилися соціалістичні уряди, економічні реформи проходили повільніше, ніж в інших державах ЦСЄ. У 2001 р. до влади прийшла права партія, очолювана колишнім царем Сімеоном II (Сімеон Борисов Сакскобургготський), який став прем'єр-міністром країни. Його кабінет проіснував до 2005 р., коли до влади прийшла коаліція на чолі із

лідером соціалістів С. Станішевим. Саме під час його урядування Болгарія приєдналася до ЄС. Після останніх парламентських виборів 2009 р. влада перейшла до правої партії ГЄРБ („Громадяни за європейський розвиток Болгарії"), лідер якої Б. Борисов став прем'єр-міністром країни.

В. Бурдяк звертає увагу на те, що зміна тоталітарного режиму в Болгарії йшла в загальному річищі революцій ЦСЄ. Болгарська „розумна революція" поклала край комуністичному ладу і започаткувала перехід до демократії. Конституція 1991 р. легітимізувала радикальні зміни в політичній системі. Законодавчо забезпечено концепцію поділу гілок влади, реформовано виборчу систему, модернізовано інститут парламентаризму та створено інститут президентства. Впровадження пропорційної системи виборів, партійний підхід до формування парламентської більшості і коаліційного уряду довів свою правомірність і відіграв важливу роль у визнанні Болгарії демократичною країною з ринковою економікою. До середини 90-х рр. склалася біполярна партійна система. Провідна роль належала опозиційним політичним силам – БСП та СДС. Ротація владних партійних коаліцій відбувається в країні часто. Багатопартійність стала визначальним і потужним чинником внутрішньої та зовнішньої політики країни, розбудови демократичної держави та становлення громадянського суспільства в цій країні [7, 15-17].

Особливістю Болгарії є те, що в системі законодавчої влади функціонують Великі народні збори (ВНЗ) і Народні збори (НЗ). ВНЗ представляють вищі державні інтереси, уособлюють народний суверенітет і скликаються в особливих випадках, але одночасно з НЗ працювати не можуть. На думку М. Мілової, наявність двох інститутів стабілізує парламентську модель політичної системи. Не дивлячись на організаційні, політичні і юридичні недоліки, коли вирішувалась проблема легітимації ВНЗ, парламент відіграв стабілізуючу роль у болгарському транзиті. НЗ, здійснюючи законодавчу функцію, зазнали найвищого рівня радикалізму і конфліктності, що вплинуло на весь політичний процес. Конфліктність і напруга в середині інститутів і між ними на першому етапі трансформації не забезпечили стабільність і стійкість урядів, які розмежовувалися за віссю "ліві-праві". Оцінки роботи уряду С. Станішева неоднозначні, але його діяльність була підпорядкована загальній для всіх політичних сил меті – вступу до ЄС в означений термін, що успішно було зроблено, незважаючи на появу нових проблем [8, 20-22].

Політико-правовий розвиток Румунії у другій половині XX ст. мав чимало спільного з Болгарією. У Румунії протягом 1965-1989 рр. існувала диктатура „великого кондукатора" Н. Чаушеску, яка впала внаслідок революції грудня 1989 р., а самого диктатора за вироком військового трибуналу разом із дружиною розстріляли. Процес проходив з порушенням усіх правових процедурних норм, а негайне виконання вироку було неоднозначно сприйняте у світі [9, 368-371]. Влада перейшла до Фронту національного порятунку (ФНП) на чолі з І. Ілієску. У лютому 1990 р. з боку новостворених політичних партій на Фронт почав чинитися тиск та була створена Тимчасова Рада національної єдності. Половина його складу вийшла з Ради ФНП, друга половина представляла нові політичні партії та групи меншостей. Тимчасова Рада прийняла низку органічних указів-законів, наприклад, виборчий закон 1990 р. Вибори у травні 1990 р. призвели до формування двопалатного парламенту – Зборів депутатів та Сенату, де домінував ФНП. Парламент також слугував у якості Конституційних зборів до прийняття нової Конституції 1991 р. У вересні 1992 р. були проведені вибори до парламенту. В ході президентських виборів 1990 та 1992 рр. перемогу отримав І. Ілієску [6, 374]. Прийняття нової Конституції Румунії не зняло питання про подальші конституційні реформи. Суб'єктами ініціативи перегляду Конституції можуть виступати президент за пропозицією уряду, не менш як одна чверть від загальної кількості депутатів або сенаторів, а також не менш як півмільйона жителів країни (ст.146). Процедура перегляду виглядає достатньо типово: задля її реалізації пропозиція про перегляд повинна прийматися не менш як 2/3 від кількості членів кожної палати, а якщо згода не отримана, то на спільному засіданні обох палат більшістю не менш як 3/4 голосів від кількості депутатів та сенаторів (ст.147). Процедура перегляду завершується референдумом, за результатами якого виноситься остаточне рішення про долю конституційної реформи [10].

М. Шевченко слушно підкреслює, що „Румунія, розпочавши свою європейську та євроатлантичну інтеграцію у значно гірших, ніж Україна, стартових умовах, успішно її здійснила, набувши значного досвіду в реформуванні різних сфер життя" [11, 5]. Зокрема, з часів диктатури Н. Чаушеску Румунія успадкувала вкрай централізовану систему влади,

роздутий державний апарат номенклатурного характеру, значний вплив спецслужби «секурітате», малоефективне виробництво, зубожіле населення, а також хронічні протиріччя в етнічній сфері (переважно між румунами та угорською меншиною). У перші роки після повалення диктатури Н. Чаушеску в Румунії була розроблена і набула чинності нова демократична конституція, з'явилися незалежні ЗМІ, реальна багатопартійність, незалежні профспілки та неурядові організації, було прийняте ліберальне економічне законодавство. Незважаючи на це, перехід Румунії від тоталітаризму до демократії загалом був складним, повільним і суперечливим. Зокрема, не була проведена люстрація, мали місце випадки, коли влада використовувала шахтарів для розгону виступів опозиції. Опозиція аргументовано звинувачувала президента І. Ілієску та очолювану ним Партію соціальної демократії Румунії в авторитаризмі, корупції та намаганні впливати на суди [11, 6]. Ухвалений у травні 2010 р. румунським парламентом закон про люстрацію був скасований Конституційним Судом країни на початку червня того ж року [12].

За формою правління Румунія і Болгарія переважно розглядаються як країни напівпрезидентської моделі влади [13, 647]. При цьому саме Румунія є класичним зразком змішаної республіки, конституційна модель якої побудована за французькою моделлю [14, 128]. Натомість український вчений В.Шаповал до змішаних республік відносить лише Румунію, вважаючи Болгарію парламентською [15, 114-115]. Цікаво, що в конституції Болгарії вона дійсно проголошується „республікою з парламентським правлінням" [16, 120]. Водночас українські [17, 6] та російські [18, 47] дослідники відносять цю країну саме до змішаної, парламентсько-президентської республіки. Цей висновок, на наш погляд цілком слушний, випливає з тлумачення норм болгарської конституції про співвідношення функцій між різними гілками влади, а також аналізу повноважень президента цієї країни.

Главою держави в Болгарії є президент республіки, який обирається загальними виборами на 5 років (не більше двох термінів). Аналогічно обирається віце-президент. З 2002 р. президентом цієї держави є представник Соціалістичної партії Г. Пирванов (переобраний у 2006 р.) [19]. Президент Болгарії має такі права: скликає на перше засідання Народні збори, розпускає їх у разі, якщо не досягнуто згоди про утворення уряду, призначає нові вибори, має право вето. Найважливішою функцією президента є участь у формуванні Ради міністрів. Відповідно до ст.99 Конституції Болгарії, обов'язок щодо формування уряду президент покладає на кандидата в міністри-голови від найбільшої за чисельністю парламентської групи. Якщо він у 7-денний термін не запропонує складу Ради міністрів, то президент покладає цей обов'язок на кандидата від другої за чисельністю парламентської групи (для третьої спроби президент обирає кандидата будь-якої іншої парламентської групи). Якщо склад уряду сформовано, то президент пропонує Народним Зборам обрати кандидата в міністри-голови. Якщо ж згода про утворення уряду не досягнута, то президент призначає службовий уряд, розпускає Народні Збори і призначає нові вибори. Як верховний головнокомандуючий збройними силами, президент призначає і звільняє вищий командний склад Збройних сил, очолює Консультативну раду з національної безпеки, оголошує загальну або часткову мобілізацію. У передбачених законом випадках Президент укладає міжнародні договори, затверджує зміни меж і центрів адміністративно-територіальних одиниць (за пропозицією Ради міністрів). До компетенції президента також входить нагородження орденами і медалями, вирішення питань громадянства, право на помилування, надання притулку. Переважна більшість актів Президента вимагає контрасігнатури міністра-голови або відповідного міністра. Виняток складають акти про призначення службового уряду, пропозиція про утворення уряду, визначення організації і порядку діяльності служб при президенті, призначення виборів та деякі інші (п.3 ст.102 Конституції Болгарії) [16, 134-136].

Законодавча влада в Болгарії належить однопалатному парламенту – Народним Зборам (240 депутатів), які обираються загальними виборами за пропорційною системою на 4 роки (прохідний бар'єр складає 4%). Виконавча влада в Болгарії належить уряду (Раді міністрів) на чолі із міністром-головою (прем'єр-міністр). Згідно з конституцією, Рада міністрів керує внутрішньою і зовнішньою політикою країни, забезпечує громадський порядок і національну безпеку, здійснює загальне керівництво державною адміністрацією та збройними силами. Правовими формами реалізації Радою міністрів її повноважень є постанови, розпорядження і рішення. Повноваження уряду Болгарії припиняються в таких випадках: висловлення Народними зборами недовіри уряду в цілому або міністру-голові; якщо прийнята їхня відставка. У разі смерті

міністра-голови Рада міністрів подає у відставку перед новообраними Народними Зборами, але виконує свої функції до формування нового уряду. Міністр-голова координує загальну політику уряду, керує нею і несе за неї юридичну та політичну відповідальність [16, 137].

Схожа політична система існує в Румунії, главою держави в якій також є президент, що обирається на 4-річний термін безпосередньо громадянами (з правом переобрання лише на один новий термін). Він представляє Румунську державу і є гарантом національної незалежності, єдності та територіальної цілісності країни. Президент Румунії стежить за дотриманням Конституції та належним функціонуванням державних органів. Президент призначає кандидата на посаду прем'єр-міністра та весь склад уряду на основі вотуму довіри парламенту. У випадку зміни складу уряду або оголошення вакантних посад президент відкликає з посади і призначає, за пропозицією прем'єр-міністра, інших членів уряду. Після консультації з головами обох палат і лідерами парламентських груп, президент Румунії може розпустити парламент, якщо він не надасть вотуму довіри сформованому уряду протягом 60 днів після першого прохання про мандат і після відхилення щонайменше двох прохань. Протягом одного року парламент може бути розпущений тільки один раз. Парламент у Румунії не можна розпустити в період останніх шести місяців мандата президента, а також під час надзвичайного стану. У сфері зовнішньої політики президент Румунії укладає від імені держави міжнародні договори і виносить їх на ратифікацію парламенту протягом 60 днів. Президент Румунії є головнокомандуючим збройними силами, має право вводити, відповідно до закону, надзвичайний стан по всій країні або в ряді місцевостей. Президент виконує й інші звичайні обов'язки глави держави: присвоює нагороди, почесні та вищі військові звання, здійснює помилування тощо. Виконуючи свої обов'язки, президент видає декрети. Якщо вони стосуються повноважень, здійснюваних Президентом за пропозицією або за погодженням з урядом, такі декрети потребують контрасигнації прем'єр-міністра країни [10].

З 1990 р. президентську посаду в Румунії протягом трьох термінів (з перервою в 1996-2000, коли главою держави був Е. Константінеску), обіймав представник соціал-демократів І. Ілієску, який пішов у відставку у 2004 р. У 2004 р. президентом Румунії був обраний представник правих Траян Бесеску. У грудні 2009 р. у Румунії пройшов другий тур президентських виборів, на яких із мінімальною перевагою (50,33% проти 49,66%) Т. Бесеску знову переміг. Його суперник, лідер Соціал-демократичної партії Румунії М. Джоане, оскаржив результати виборів у Конституційному суді, але безрезультатно. Ці президентські вибори були визнані найзапеклішими з часів падіння комуністичного режиму [20].

Законодавча влада в Румунії належить двопалатному парламенту, який складається з Палати депутатів (341 депутат) та Сенату (137 депутатів). Обидві палати обираються загальними виборами на чотири роки за пропорційною системою. При цьому на виборах до Палати депутатів встановлено 5% загороджувальний бар'єр для політичних партій та 8% – для блоків. Вищий адміністративний орган у Румунії – уряд (кабінет міністрів), який несе відповідальність перед парламентом. Згідно з програмою своєї діяльності, схваленої парламентом, уряд забезпечує реалізацію внутрішньої і зовнішньої політики країни та здійснює загальне управління державною адміністрацією. Прем'єр-міністр керує урядом та координує діяльність його членів при дотриманні покладених на них обов'язків. Президент Румунії призначає кандидата на посаду Прем'єр-міністра після консультації з партією, що користується більшістю в парламенті. Кандидату на посаду прем'єр-міністра після його призначення на цю посаду парламент надає 10-денний термін для розробки програми діяльності уряду та формування складу кабінету. Уряд організує виконання законів і видає ордонанси, а також несе політичну відповідальність перед парламентом за свою діяльність. Уряд і кожен його член зобов'язані відповідати на питання або інтерпеляції, сформульовані депутатами або сенаторами. Палата депутатів і Сенат можуть зажадати на спільному засіданні відставки уряду шляхом вотуму недовіри, прийнятого більшістю голосів депутатів і сенаторів. Наслідком вотуму недовіри є відставка уряду [10]. В.Котик слушно наголошує на тому, що „успіхи Румунії в політико-правових реформах (включаючи членство в ЄС) служать прикладом беззастережного підпорядкування румунським істеблішментом власних партійно-корпоративних інтересів загальнонаціональним пріоритетам" [21, 193].

Не дивлячись на позитивні зміни в цих двох державах, які відбулися за останні 10 років (а особливо після вступу до ЄС), політичний розвиток Болгарії та Румунії ускладнюється

реліктами комуністичних режимів, невисоким рівнем правової культури населення, високою корупцією, повільним проведенням реформ. Ці факти відзначаються міжнародними організаціями та експертами. Так, 23 липня 2008 р. Європейська Комісія випустила свою третю доповідь про розвиток демократії в Румунії, констатуючи проблеми з корупцією в цій державі, неефективне правосуддя, випадки порушень прав людини. І. Осадца звертає увагу, що Болгарія почала ряд реформ у трьох сферах, які найбільш гостро критикувалися з боку Брюсселя. Мова йде про реформу судової системи, корупцію при розподілі європейських фондів і боротьбу з організованою злочинністю. 23 липня 2008 р. у Болгарії офіційно представили кінцевий варіант докладу Єврокомісії про прогрес цієї балканської країни по шести показниках у сфері правосуддя і внутрішнього правопорядку. Фактично країна отримала двійку на думку більшості аналітиків даного докладу [22].

За даними Transparency International, рівень корупції в Румунії у 2010 р. був такий самий, що і у 2007 р. (3,7 бала), тобто за роки членства в ЄС не зменшився. В Болгарії ж навіть простежується тенденція до збільшення корупції за останні 8 років. Так, у 2004 і 2007 рр. її рівень склав 4,1 бала, у 2005-2006 рр. – 4, у 2008 і 2010 рр. – 3,8 [23]. У зв'язку із цим ЄС неодноразово погрожував скоротити фінансування багатьох програм допомоги Болгарії, якщо уряд не вживе негайних і дієвих заходів зі скорочення рівня корупції. Щоправда, аналогічні заяви мали місце і щодо Румунії. Єврокомісія вимагає також проведення судової реформи в цих країнах, які б могли забезпечити незалежне правосуддя. На суттєві проблеми з дотриманням прав меншин (національних, релігійних, мовних, сексуальних) у Болгарії звертають увагу міжнародні правозахисні організації та Держдепартамент США [24]. Майже аналогічна ситуація в Румунії. Згідно з даними Freedom House, загальний індекс демократичності Болгарії у 2010 р. склав 3,04 бали (1 бал – найвища демократичність, 7 – мінімальна), хоча у 2008 р. – 2,86. У Румунії цей показник складає 3,36 бала (у 2007 р. – 3,29). Freedom House також оцінює рівень корупції в обох державах як однаковий (4 бали з 7) і найвищий серед нових членів ЄС [25]. У рейтингу незалежності правосуддя Всесвітнього економічного форуму Румунія посідає 82 місце зі 139 держав (3.5 бала; рівень Італії), а Болгарія – 101 місце (3 бали; рівень Сальвадору) [26]. У рейтингу свободи преси неурядової організації „Репортери без кордонів" за 2010 р. Румунія посідає 52 місце з 16 балами (0 – це відсутність тиску на пресу), натомість Болгарія – аж 70 місце (19 балів; у 2003 р. – 6,5). Однаковий із Болгарією показник має Греція і це останні місця за свободою преси серед держав ЄС [27].

Проведений у статті аналіз дозволяє зробити такі висновки.

Болгарія та Румунія наприкінці 80-х – початку 90-х рр. XX ст. перейшли від соціалістичної моделі „народної демократії" (тоталітарних режимів радянського зразка) до ринкової економіки та ліберальної демократії західної моделі. У 90-х рр. у них були сформовані основні інститути представницької демократії, сформовані конституційні суди, запроваджена реальна багатопартійність, створені незалежні ЗМІ, проведені вільні парламентські та президентські вибори, ухвалені конституції (в 1991 р.). Проведення низки важливих реформ дозволило Болгарії та Румунії приєднатися до НАТО (2004 р.) та до ЄС (2007 р.), хоча й понині вони залишаються найбіднішими та „найвідсталішими" (за політико-правовими індикаторами) країнами в Євросоюзі, однак суттєво випереджаючи Україну та інші держави СНД. За формою правління ці країни є змішаними республіками: Болгарія – парламентсько-президентська, а Румунія – напівпрезидентська французької моделі. Обидві країни ЦСЄ за формою адміністративного устрою є унітарними і доволі централізованими (в Болгарії автономії взагалі не допускаються). Конституції цих держав загалом є стабільними. У конституцію Румунії зміни були внесені один раз після референдуму 2003 р.

Хоча вступ цих держав до ЄС суттєво вплинув на внутрішню політику, сприявши проведенню цілої низки економічних та політико-правових реформ, залишаються суттєві проблеми, серед яких бюрократизованість державного управління, повільність економічних реформ (порівняно, наприклад, із Чехією, Угорщиною або Польщею), висока корупція, порушення прав людини (в першу чергу – національно-етнічних меншин), випадки тиску на ЗМІ, надмірний вплив фінансових груп на політику. На виборах в обох державах переважно чергуються праві та ліві за ідеологією партії, хоча за останні роки популярність правих зросла як у Болгарії, так і в Румунії. Незвичним для Європи політичним явищем був прихід до влади в Болгарії у 2001 р. партії, заснованої колишнім царем Сімеоном II. У Румунії сильними є націоналістичні настрої,

що проявляються як у внутрішній (утиски угорців, словаків та циган, спроба реабілітації І.Антонеску), так і в зовнішній політиці (рух за об'єднання з Молдовою, територіальні претензії до сусідніх держав, включаючи Україну).

Досвід цих країн ЦСЄ в різних сферах потребує ретельного вивчення, а досягнення Україною політико-правових стандартів Болгарії та Румунії є мінімальною необхідною умовою успішності переговорів про можливе приєднання нашої держави до ЄС.

ЛІТЕРАТУРА

1. Медушевский А.Н. Сравнительное конституционное право и политические институты: курс лекцій / А.Н. Медушевский. – М.: ГУ ВШЭ, 2002. – 512 с.
2. Gross domestic product based on PPP per capita / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: // http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2011/01/weodata/weorept.aspx?pr.x=56&
3. Герасимова Р. Страны постсоветского пространства: 20 лет по пути трансформации (некоторые итоги) / Р. Герасимова // Современная Европа. – 2011. – № 1. – С. 47–56.
4. История Румынии / координаторы И.-А. Поп, И.Болован; [пер. с рум. В. Вэратика, Н.Н. Чукановой]. – М.: Весь мир, 2005. – 680 с.
5. Пройсс У. Модели конституционного развития и перемены в Восточной Европе / У. Пройсс // Полис. – 1996. – № 4. – С. 125–135.
6. Медушевский А.Н. Теория конституционных циклов / А.Н. Медушевский. – М.: ГУ ВШЭ, 2005. – 574 с.
7. Бурдяк В.І. Політичні трансформаційні процеси в Болгарії у посткомуністичний період: / В.І. Бурдяк; Чернівецький національний університет імені Юрія Федьковича. – Чернівці, 2004. – 34 с.
8. Мілова М.І. Внутрішні та зовнішні чинники трансформації політичної системи посткомуністичної Болгарії: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня д-ра політ. наук: спец. 23.00.02 "Політичні інститути та процеси" / М.І. Мілова; Інститут політичних і етнонаціональних досліджень ім. І.Ф. Кураса НАН України. – К., 2008. – 33 с.
9. Іваницька О.П. Новітня історія країн Європи та Америки (1945-2002): навч. посіб. / О.П. Іваницька. – Вінниця: "Фоліант", 2003. – 560 с
10. Конституция Румынии от 21.11.1991 г. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: // http://constitutions.ru/archives/184
11. Шевченко М.О. Євроатлантична інтеграція у зовнішній політиці Румунії (1990-2007 рр.): автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. іст. наук: спец. 07.00.02 "Всесвітня історія"/ М.О. Шевченко; Нац. пед. ун-т ім. М.П. Драгоманова. – К., 2010. – 20 с.
12. Конституционный суд Румынии признал неконституционным закон о люстрации /[Електронний ресурс]. – Режим доступу: // http://www.regnum.ru/news/polit/1291484.html
13. Большой юридический словарь. – 3-е изд., доп. и перераб. / [под ред. проф. А.Я. Сухарева]. – М.: ИНФРА-М, 2006. – 858 с.
14. Ильинский И.П. Основные тенденции конституционного развития стран Восточной Европы / И.П. Ильинский // Государство и право. – 1992. – № 6. – С. 125–133.
15. Шаповал В.М. Конституційне право зарубіжних країн: підручник / В.М. Шаповал. – К.: Юрінком Інтер, 2006. – 496 с.
16. Конституція Республіки Болгарія: прийнята 12.07.1991 р. // Конституції нових держав Європи і Азії / [упоряд. С. Головатий]. – К.: Укр. правн. фундація, 1996. – С. 119–156.
17. Мазур Д.В. Акти правотворчості Президента в республіках зі змішаною формою правління (загальнотеоретичний аспект): автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: 12.00.01 " Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових вчень " / Д.В. Мазур; Харківський національний університет внутрішніх справ. – Х., 2007. – 20 с.

18. Правовые системы стран мира: энциклопедический справочник / [отв. ред. А.Я. Сухарев]. – 3-е изд., исправл. и доп. – М.: НОРМА, 2003. – 976 с.

19. Държавно_устройство_на_България / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: // http://bg.wikipedia.org/wiki/Държавно_устройство_на_България

20. Politics_of_Romania / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: // http://en.wikipedia.org/wiki/Politics_of_Romania

21. Котик В. Деякі аспекти конституційного права Румунії щодо розподілу повноважень між вищими гілками державної влади / В. Котик // Бюлетень Міністерства юстиції України. – 2007. – № 4. – С.180-192.

22. Осадца І. Республіка Болгарія після трьох років членства в Європейському Союзі [Електронний ресурс]. – Режим доступу: // http://www.social-science.com.ua/jornal_content/179/political_problems

23. Індекс сприйняття корупції /[Електронний ресурс]. – Режим доступу: // http://uk.wikipedia.org/wiki/Індекс сприйняття корупції

24. Госдеп США признал наличие коррупции во всех сферах управления Болгарии / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://bgnews0001.livejournal.com/407838.html

25. Nations in Transit 2010 Tables / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: // http://www.freedomhouse.org/images/File/nit/2010/NIT-2010-Tables-final.pdf

26. The Global Competitiveness Report 2010-2011 / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: // http://www3.weforum.org/docs/WEF_GlobalCompetitivenessReport_2010-11.pdf

27. Індекс свободи преси / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: // http://uk.wikipedia.org/wiki/Індекс_свободи_преси

УДК 342: 342.565.2 (477)

РІШЕННЯ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ В СИСТЕМІ ДЖЕРЕЛ КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРАВА УКРАЇНИ

Сквірський І.О., к.ю.н., доцент

Запорізький національний університет

Стаття присвячена дослідженню проблем визначення місця та ролі рішень Конституційного Суду в системі джерел конституційного права України крізь призму дослідження їх правової природи та юридичної сили.

Ключові слова: рішення Конституційного Суду України, правовий прецедент, правова позиція, конституційний контроль, конституційна юстиція, правова доктрина, нормативно-правовий акт.

Сквирский И.О. РЕШЕНИЯ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА В СИСТЕМЕ ИСТОЧНИКОВ КОНСТИТУЦИОННОГО ПРАВА УКРАИНЫ / Запорожский национальный университет, Украина
Статья посвящена исследованию проблем определения места и роли решений Конституционного Суда в системе источников конституционного права Украины сквозь призму определения их правовой природы и юридической силы.

Ключевые слова: решения Конституционного Суда Украины, правовой прецедент, правовая позиция, конституционный контроль, конституционная юстиция, правовая доктрина, нормативно-правовой акт.

Skvirsky I.O. DECISIONS OF THE CONSTITUTIONAL COURT IN THE SOURCES OF CONSTITUTIONAL LAW OF UKRAINE / Zaporizhzhya national university, Ukraine
The article investigates the problems of defining the place and role of the Constitutional Court decisions in the system of constitutional law sources in Ukraine through the prism of their study of the legal nature and validity.

Key words: decision of the Constitutional Court of Ukraine, legal precedent, legal position, constitutional control, constitutional justice, legal doctrine, legal act.

Проблема визначення місця та ролі рішень Конституційного Суду в системі джерел конституційного права України є досить актуальною на сучасному етапі державотворення, оскільки саме в них втілюється сукупна дія усіх аспектів організації та здійснення судового конституційного нагляду. Займаючи особливе, досить важливе місце в системі конституційно-правового регулювання рішення Конституційного Суду характеризуються низкою специфічних особливостей та якостей, здатні породжувати різні правові наслідки, а отже їм притаманна юридична сила, яка в межах внутрішнього сегмента національної правової системи поступається лише юридичній силі Конституції України. Саме цим обумовлюється актуальність та необхідність комплексного дослідження рішень Конституційного Суду України як джерел конституційного права.

В юридичній літературі постійно точаться дискусії про те, чим насправді є рішення конституційного суду: правозастосовчими актами, судовими прецедентами, конституційною доктриною, правовими преюдиціями, нормативними актами чи особливими джерелами конституційного права. Одні вчені, посилаючись на особливості романо-германської правової традиції, яку наслідує і Україна, стверджують, що рішення конституційного суду (як і інші судові рішення) не є джерелом права у власному розумінні, адже судова правотворчість (судовий прецедент) відсутня, інакше це призведе до змішування функцій судової та законодавчої влади і тим самим суперечитиме конституційному принципу розподілу влади. Інші, дотримуються думки про специфіку правової системи держав «перехідного типу» і вбачають у рішеннях конституційного суду певне джерело права у формі прецеденту чи «нетрадиційних» актів у системі законодавства. Проте єдності думок щодо вказаної проблеми та однозначного визначення правової природи та сутності рішень конституційного суду та їх місця в системі джерел конституційного права ні у вітчизняній, ні в зарубіжній літературі не існує, утім це питання на сьогоднішній день є досить важливим у теорії і практиці конституційного судочинства.

Метою даної статті є визначення місця та ролі рішень конституційного суду в системі джерел конституційного права України на підставі дослідження їх правової природи та юридичної сили.

Узагальнюючий аналіз наукових досліджень дає підстави говорити про те, що на сьогоднішній день серед основних проблем конституційного правосуддя (в тому числі і визначення правової природи, місця та ролі в системі джерел конституційного права рішень Конституційного Суду України) практично не існує таких, щодо яких сформувалася б єдина позиція в теоретиків права, хоча вказаною проблемою займались такі вчені вітчизняної та зарубіжної юридичної науки, як: Н.А. Богданова, А.Д. Бойков, Н.В. Вітрук, Ю.В. Гаврюсов, Є.П. Євграфов, В.В. Захаров, В. Кампо, В.А. Кряжков. Л.В. Лазарєв, А.А. Петров, М.Л. Романов, М. Савчин, В. Скомороха, А. Стрижак, Б.С. Ебзєєв та інші.

Дослідження проблеми місця та ролі рішень конституційного суду в системі джерел конституційного права України, насамперед, пов'язане з необхідністю визначення сутності та змістової складової такої правової категорії, як «джерело права».

На сьогоднішній день одні вчені розуміють під джерелом права «зовнішні форми вираження і закріплення правил поведінки загального характеру» [1, 21], інші, вважають, що це «акти компетентних державних органів, що встановлюють чи санкціонують норми права, зовнішні форми вираження правотворчої діяльності держави, за допомогою яких воля законодавця стає обов'язковою для виконання» [2, 168]. Існує також досить нетрадиційна думка, у відповідності до якої під джерелом права розуміється «культура, яка в процесі селективної еволюції вбирає в себе соціальний досвід і виявляється в загальнообов'язкових правилах поведінки» [3, 138]. Висловлені позиції вчених не повністю враховують сучасні реалії нормотворчої діяльності, і в переважній більшості вважають джерело права формою вираження волі законодавця, хоча на сучасному етапі державотворення це вже не відповідає дійсності. Акцентуємо увагу, що сучасна юридична наука ще й досі спирається на праці дослідників радянської правової думки, які в переважній більшості вважали, що єдиним джерелом права є нормативний акт. Тому і серед сучасних науковців досить часто поняття «система джерел права» автоматично замінюється поняттям «система законодавства», хоча в сучасному демократичному суспільстві спостерігається існування досить розширеної системи джерел права, авторитет та юридична сила яких залежить від правової системи певної країни.

Так, С.С. Алексєєв вважає, що характерною рисою сучасного позитивного права є його формалізований характер, джерела ж права, вважає вчений, є також і формами надання нормам права загальнообов'язкового значення, також джерелам права властивий офіційний характер, що обумовлює їх державну забезпеченість. У цьому зв'язку джерела права досить часто називають формою «буття юридичних норм» [4, 76]. Подібної думки дотримується і Г.Н. Муромцев, який вважає: «.. якщо право відрізняється від інших соціальних регуляторів своїм обов'язковим характером, то джерелом правових норм є «дещо», що надає йому цю загальнообов'язковість. На його думку, «під джерелом права слід розуміти обумовлений характером праворозуміння даного суспільства спосіб визнання соціальних норм в якості загальнообов'язкових» [5, 144].

Що ж стосується джерел саме конституційного права України, тут існує певна специфіка. Так, О.Є. Кутафін вважає, що джерела конституційного права характеризуються певними рисами, які притаманні саме їм. По-перше, вони втілюють рішення правотворчих органів про створення, зміну чи скасування норм конституційного права. По-друге, є тією формою, в якій норми конституційного права виступають у реальному житті, з якої виходять знання про чинне конституційне право. По-третє, визначають основи змісту і форму джерела права для всіх інших галузей права [6, 164-165].

Отже, у конституційному праві під «джерелом права» традиційно розуміється нормативний акт, який містить конституційно-правові норми. Проте таке визначення на сьогоднішній день вже не відображає усю динамічну природу конституційно-правової доктрини, оскільки в процесі розвитку конституційне право поступово збагачують джерела, які не можна вважати нормативно-правовими актами та які, все ж таки, здійснюють суттєвий вплив на систему конституційного права. Так, серед «нетрадиційних» джерел конституційного права можна виділити наступні: Конституційний договір, рішення Всеукраїнського референдуму, рішення та висновки Конституційного Суду України тощо.

Дослідження місця та ролі рішень Конституційного Суду унеможливлюється без чітких уявлень про їх правову природу, специфічний механізм їх впливу на законодавство і правозастосовчу практику, порядок і застосування відповідальності за невиконання.

Деякі вчені вважають рішення конституційного суду особливими правовими актами судової влади при здійсненні ним своїх повноважень у процесі розгляду конкретних справ. Так, Б.С. Ебзєєв вважає, що всі рішення конституційного суду є джерелами права, і їм притаманна матеріально-правова сила закону. Прецеденти створювані конституційним судом, як і акти, власне тлумачення, мають нормативно-регулятивне значення, у цьому сенсі вони також є найвищими за своєю юридичною силою правовими нормами, що поширюються на невизначене коло випадків і суб'єктів конституційних правовідносин [7, 12]. На думку Л.В. Лазарєва, рішення конституційного суду також носять здебільшого прецедентний характер, – це означає, що висловлена в ньому правова позиція відносно конституційності конкретного акта чи норми є взірцем (правилом), яким повинні керуватись законодавчі, судові та інші органи, посадові особи при вирішенні питань у рамках своєї компетенції стосовно аналогічних за змістом актів, норм» [8, 8]. Інший вчений В.В. Захаров визначає рішення конституційного суду як правовий акт, прийнятий на засіданнях у визначеному законом порядку і втілений у встановленій формі, який констатує встановлення певних фактів і обставин, що містять державно-правові накази і мають обов'язковий характер, яким остаточно вирішується питання, віднесене до компетенції конституційного суду [9, 36]. Отже, на думку цих вчених, рішення конституційного суду варто відносити до рішень прецедентного характеру, проте, не дивлячись на наявність у них певних якостей, характерних для прецеденту таких як сфера поширення не тільки на конкретний випадок, а й на всі аналогічні випадки та офіційний характер, який робить їх реалізацію обов'язковою на всій території країни, все ж таки вважаємо, що їх не можна повністю ототожнювати і відносити до судових прецедентів з огляду на особливість правового статусу органу конституційної юрисдикції. Для підтвердження вказаної позиції слід, насамперед, надати визначення поняттю «судовий прецедент», під яким традиційно в юридичній літературі розуміють «рішення суду з конкретної справи, яке слугує взірцем для прийняття в майбутньому рішень з інших справ, які виникають у зв'язку із аналогічними фактичними обставинами» [10, 569]. Отже, судове рішення, яке стає прецедентом, є обов'язковим, зазвичай, для судів, які розглядають аналогічні справи, тобто для судів з однаковою підсудністю, рішення ж органу

конституційної юрисдикції можуть мати прецедентний характер виключно для Конституційного Суду України, оскільки інших органів із подібним правовим статусом в Україні не існує. Контраргументом для визнання рішень конституційного суду прецедентами є також те, що сфера їх дії виходить за межі конкретної ситуації, адже вони набувають якості імперативної спрямованості не на конкретний випадок, а на певний нормативний акт. Таким чином, вважаємо, що не можна відносити рішення Конституційного Суду до судових прецедентів у їх класичному розумінні.

У сучасній вітчизняній юридичній літературі, поступово формується думка про однозначне визнання рішень органу конституційної юрисдикції джерелами конституційного права України, хоча дискусійним залишається питання про їх місце в ієрархічній системі законодавства держави. Так, В.І. Цоклан та В.Л. Федоренко [11, 144] визнають за рішеннями і висновками Конституційного Суду України юридичних властивостей підзаконних джерел конституційного права України. Вчені обґрунтовують свою позицію тим, що акти Конституційного Суду України юридично закріплюють суверенну волю держави в особі Конституційного Суду України щодо офіційного тлумачення Основного Закону, водночас вони не можуть набувати силу законів, оскільки прийняття законів України, відповідно до п.3 ст.85 Конституції України, є виключним повноваженням Верховної Ради України. Подібної точки зору дотримується М.В. Савчин [12, 420], який вважає, що за своєю юридичною природою рішення Конституційного Суду є додатковим (субсидіарним) джерелом конституційного права. Субсидіарність природи рішень Конституційного Суду вчений обґрунтовує тим, що вони приймаються виключно на основі Конституції та в рамках процедури конституційного провадження, визначеної Законом. Критерієм правосудності рішень Конституційного Суду виступають положення Конституції України.

Вважаємо, що не можна погоджуватись із віднесенням рішень Конституційного Суду до підзаконних, додаткових, субсидіарних джерел, оскільки їх вплив на сучасну систему конституційного права є очевидним, підтвердженням та прикладом чого є прийняття найбільш значущого за всю історію існування органу конституційної юрисдикції в Україні рішення Конституційного Суду України від 30 вересня 2010 року №20–рп2010 [13] у справі за конституційним поданням 252 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про внесення змін до Конституції України» від 8 грудня 2004 року № 2222-IV (справа про додержання процедури внесення змін до Конституції України) яке позначилось на всій конституційно-правовій системі та суттєво вплинуло на розвиток науки конституційного права.

Як зазначає Є.П. Євграфова [14, 47-48], яка категорично заперечує віднесення рішень і висновків Конституційного Суду до підзаконних актів, на рівні конституційних правовідносин орган конституційної юрисдикції виступає єдиним органом конституційного контролю, який своїми рішеннями зобов'язує всі без винятку органи державної влади – Президента, Верховну Раду, Кабінет Міністрів, суди загальної юрисдикції, інші органи державної влади, а також Верховну Раду Автономної Республіки Крим, органи місцевого самоврядування привести у відповідність з Конституцією прийняті ними юридичні акти – закони, укази, постанови тощо в разі визнання їх неконституційними.

Вважаємо, що на сьогоднішній день цілком правомірним є визнання наявності в Конституційного Суду України так званих квазінормативних повноважень, а отже стає очевидним, що рішення Конституційного Суду однозначно є специфічним джерелом конституційного права України, яке займає визначальне місце у всій правовій системі і має на неї суттєвий вплив.

Деякі вчені вважають, що Конституційний Суд у процесі визнання неконституційними деяких законів, виступає в ролі так званого «негативного законодавця», проте в жодному випадку він не створює позитивних правових норм. Тому, на думку П.Є. Кондратова [15, 246], і фактичним, і юридичним регулятором суспільних відносин виступають не його рішення, а Конституція і нормативні акти, прийняті законодавцем, Президентом чи Урядом. З цим твердженням не можна повністю погодитись, адже, дійсно, рішення Конституційного Суду України, не встановлюють будь-яких норм права, що не властиве його призначенню, а лише «звільняють» («очищують») систему законодавства від актів чи окремих положень, що суперечать Конституції [14, 50]. Саме в цьому контексті, вважаємо, що рішення Конституційного Суду

України підпадають під визначення поняття нормативно-правового акта, оскільки ними фактично «скасовуються» закони, інші правові акти повністю чи в окремій частині, які з дня ухвалення рішення втрачають чинність і, таким чином, не потребують підтвердження відповідним правотворчим органом. Проте слід зазначити, що досить часто законодавець ігнорує рішення Конституційного Суду, оскільки на сьогоднішній день у Законі України «Про Конституційний Суд України» не врегульовано механізм виконання цих рішень та не прописана відповідальність за їх невиконання. До повноважень Конституційного Суду України не належить встановлення правил і форм правового регулювання конкретних суспільних правовідносин та заповнення прогалин у законодавстві, проте приведення закону або іншого нормативного акта у відповідність до Конституції України є обов'язком органу державної влади, який цей акт видав.

Підсумовуючи, зазначимо, що на сучасному етапі розвитку України як правової держави конституційне правосуддя можна сприймати як якісно нове явище для вітчизняної правової системи, яке характеризується специфічними ознаками. Конституційний Суд, насамперед, покликаний перевіряти конституційно-правову якість законів та інших нормативно-правових актів шляхом усунення з них неконституційних положень, змінюючи тим самим їх нормативно-правовий зміст, чи виключення з правової системи закону в цілому як неправомірного, неконституційного, що в будь-якому випадку тягне за собою зміни в нормативно-правовому масиві, тим самим впливаючи на систему конституційного права. Тому цілком логічним є визнання рішень Конституційного Суду джерелами конституційного права України, хоча проблема визначення їх місця та ролі в системі джерел конституційного права України і потребує подальшого всебічного та більш ґрунтовного дослідження в сучасних умовах державотворення.

ЛІТЕРАТУРА

1. Основы государства и права / Под ред. О.Е. Кутафина. – М.: Юрист, 1997. – 360 с.
2. Юридический энциклопедический словарь / Гл. ред. Сухарев Я.А. – М.: Советская энциклопедия, 1987. – 528 с.
3. Спиридонов Л.И. Теория государства и права / Л.И. Спиридонов. – М.: Проспект, 1996. – 304 с.
4. Алексеев С.С. Государство и право / С.С. Алексеев. – М.: Юридическая литература, 1993. – 176 с.
5. Теория государства и права / Под ред. Г.Н. Манова. – М.: БЕК, 1996. – 336 с.
6. Кутафин О.Е. Избранные труды: в 7 томах. Том 1. Предмет конституционного права / О.Е. Кутафин. – М.: Проспект, 2011. – 448 с. (С. 164–165).
7. Эбзеев Б.С. Толкование Конституции Конституционным Судом Российской Федерации: теоретические и практические проблемы / Б.С. Эбзеев // Государство и право. – 1998. – №5. – С. 5–12.
8. Лазарев Л.В. Конституционный Суд и развитие конституционного права / Л.В. Лазарев // Журнал Российского права. – 1997. – №11. – С. 3–13.
9. Захаров В.В. Решения Конституционного Суда Российской Федерации как источник конституционного права / В.В. Захаров. – М.: Юрлитинформ, 2005. – 248 с. (С. 36).
10. Конституционное право. Энциклопедический словарь / Отв. ред. С.А. Авакъян. – М.: НОРМА, 2001. – 688 с.
11. Цоклан В.І. Система джерел конституційного права України / В.І. Цоклан, В.Л. Федоренко. – К.: Ліра-К, 2009. – 400 с.
12. Джерела конституційного права України / Відп. ред.. Ю.С. Шемшученко, О.І. Ющик. – К.: Наукова думка, 2010. – 707 с.
13. У справі за конституційним поданням 252 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про внесення змін до Конституції України» від 8 грудня 2004 року № 2222-IV (справа про додержання

процедури внесення змін до Конституції України): Рішення Конституційного Суду України від 30 вересня 2010 року №20-рп/2010 [Електронний ресурс] / Режим доступу: http: // www.ccu.gov.ua.

14. Євграфова Є.П. Система національного законодавства в контексті права (лібертарно-легістський підхід) / Є.П. Євграфова. – К.: КНТ, 2007. – 184 с.

15. Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде Российской Федерации». Комментарий. – М.: Юридлит, 1996. – 468 с.

УДК 342:340.11

СТАНОВЛЕННЯ ІНСТИТУТУ МІЖНАРОДНО-ПРАВОВОГО ЗАХИСТУ КУЛЬТУРНИХ ЦІННОСТЕЙ ПІД ВПЛИВОМ ДРУГОЇ СВІТОВОЇ ВІЙНИ

Коваль Д.О., аспірант

Національний університет «Одеська юридична академія»

У статті детально вивчається питання становлення інституту захисту культурних цінностей під впливом подій, пов'язаних із другою світовою війною. Окреслені головні особливості розвитку цього інститут у вказаний період, а також проаналізовано фактори, що посприяли встановленню дієвої міжнародно-правової системи захисту культурних цінностей у другій половині XX століття.

Ключові слова: культурні цінності, реституція, захист об'єктів під час збройного конфлікту, Гаазька конвенція, пакт Реріха.

Коваль Д.А. СТАНОВЛЕНИЕ ИНСТИТУТА МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОЙ ЗАЩИТЫ КУЛЬТУРНЫХ ЦЕННОСТЕЙ ПОД ВЛИЯНИЕМ ВТОРОЙ МИРОВОЙ ВОЙНЫ / Национальный университет «Одесская юридическая академия», Украина

В статье детально изучен вопрос становления института защиты культурных ценностей под влиянием событий, связанных со второй мировой войной. Очерчены основные особенности развития этого институт в указанный период, а также проанализированы факторы, которые поспособствовали установлению действенной международно-правовой системы защиты культурных ценностей во второй половине XX века.

Ключевые слова: культурные ценности, реституция, защита объектов во время вооруженного конфликта, Гаагская конвенция, пакт Рериха.

Koval D.O. THE ESTABLISHMENT OF THE INSTITUTE OF INTERNATIONAL LEGAL PROTECTION OF CULTURAL PROPERTY UNDER THE INFLUENCE OF WORLD WAR II / National university «Odessa law academy», Ukraine

The article examined in detail the question of the cultural property protection development under the influence of World War II. Also the main features of such development are marked in the article. The article consist deep analysis of factors that contributed to the establishment of an effective international legal protection of cultural property in the second half of the twentieth century.

Key words: cultural property, restitution, protection of objects during an armed conflict, the Hague Convention, the Roerich Pact.

Друга світова війна, підготовка до неї та подолання її негативних наслідків кардинально змінили ставлення світового співтовариства як на морально-психологічному, так і на міжнародно-правовому рівні до питання захисту культурних цінностей під час збройного конфлікту. Такі зміни пов'язані із руйнівними для культурних цінностей подіями, що мали місце в 30-40-х роках XX століття. Гостре питання захисту культурних цінностей постало в цей час з багатьох як юридичних, так і соціально-політичних причин, серед яких можливо виділити наступні:

- ✓ будь-який збройний конфлікт неминуче створює небезпеку для культурних цінностей, а особливо таку небезпеку створюють широкомасштабні війни, театр дій яких охоплює не один континент;
- ✓ доктрина нацизму, створена Адольфом Гітлером, поділяла все мистецтво на «нормальне» та «дегенеративне». До дегенеративного мистецтва ставлення німецької влади, а отже й

армії, було вкрай негативне. Власне, твори, що були віднесені до цієї категорії, не вважалися мистецтвом взагалі. Тому було дозволено розкрадання таких творів, їх нищення і т.д.;

- ✓ ще одним постулатом нацизму була концепція єдності німецького культурного спадку, яка зводилась до того, що предмети та витвори німецької культури (особливо твори так званих «старих майстрів») повинні бути возз'єднані в німецьких музеях. Це призводило до того, що німецькі армії на окупованих територіях були націлені на полювання за культурними цінностями;
- ✓ СРСР як країна, на чиїй території головним чином й проходила ІІ світова війна, не був підписантом Женевських конвенцій 1929 років та Гаазьких конвенцій 1899 та 1907 років, що давало можливість представникам Німеччини стверджувати про незастосування міжнародного гуманітарного права до війни за участю Радянського Союзу;
- ✓ серед учасників ІІ світової війни лише США були підписантом єдиної на той час міжнародної конвенції, що стосувалась захисту культурних цінностей (пакт Реріха);
- ✓ особливе ставлення нацистів до єврейського народу та єврейської власності спричинило абсолютну неповагу до культурних цінностей, якими володіли євреї;
- ✓ маріонеточні уряди пронацистських країн всіляко сприяли порушенню цілісності свого національного культурного спадку.

Усі ці та деякі інші причини зробили десятиліття в середині ХХ століття найбільш руйнівним для культурних цінностей. Проте, разом із тим, саме завдяки другій світовій війні з'явився дієвий міжнародно-правовий механізм захисту культурних цінностей під час збройного конфлікту, а в національному законодавстві багатьох країн почали з'являтися норми про подібний захист.

Проблематикою міжнародно-правового регулювання захисту культурних цінностей та, зокрема, історією становлення такого захисту займалося багато українських та російських юристів-міжнародників, серед яких: А.А. Ахметзянов, І.П. Бліщенко, М.М. Богуславський, Р.М. Валеев, Г.І. Даниленко, А.Д. Діргін, Г.В. Ігнатенко, А.В. Карпенко, Б.М. Клименко, Ю.М. Колосова, В.М. Лисик, І.І. Лукашук, В.М. Репецький, О.І. Тіунов, Є.Н. Хазов, В.Є. Хазова, О.М. Хлєстова.

Серед зарубіжних вчених розробкою цієї проблематики займалися, зокрема: Дж. Брюкер, Ф. Буньон, Ч. Вісшер, П. Віеррі, Р. Вольфрум, Т. Деш, А. Джіола, К.Т. Еустатіадес, Є. Клема, Дж. Мерріман, Р.Є. Нахлік, П. Дж. Про Кіффі, Р. Про Кіффі, Ж.-Ж. Руссо, Є. Ставракі, А.П. Хеллені, Х. Шпікера, А. Бланкенагеля та ін.

Метою даної роботи є дослідження розвитку міжнародно-правового регулювання захисту культурних цінностей під впливом другої світової війни як головної детермінанти формування інституту міжнародно-правового захисту культурних цінностей у його сучасному вигляді, що, на нашу думку, сприятиме чіткому та повному розуміння засад даного інституту.

Методологічну основу дослідження становить системне використання формально-юридичного, порівняльно-правового, системно-структурного, історичного та інших методів пізнання.

Певно першим прикладом впливу подій, пов'язаних із другою світовою війною та утвердженням нацистських режимів в Європі на розвиток інституту захисту культурних цінностей під час збройного конфлікту були події в Іспанії під час громадянської війни. Починаючи з 1936 року, через небезпеку пошкодження художніх колекцій (в першу чергу колекції Музею Прадо в Мадриді) була організоване небачене до того переміщення культурних цінностей у спеціально обладнані чи випадково організовані у важкодоступних місцях сховища [1, 89]. Така практика захисту культурних цінностей була перейнята пізніше у інших Європейських країнах та у США, задля забезпечення належної захищеності культурних цінностей. Варто відмітити, що в Іспанії вище відмічене переміщення відбувалося спонтанно без належного попереднього правового регулювання. На відмінну від найбільшої держави Піренейського півострова, у Голландії, про всяк випадок, ще у 1929 р. був виданий наказ міністра освіти про вироблення планів евакуації культурних цінностей на випадок війни. У Великобританії в 1933 році було створено спеціальну комісію, що покликана була обговорювати засоби по захисту культурних цінностей під час

нападів з повітря [1, 88]. Тому, з початком війни в цих країнах, переміщення культурних цінностей відбувалося за попередньо спланованим сценарієм. Такі ж міри захисту з часом довелося приймати й іншим Європейським країнам, втягнутим у війну.

У 1938 році на зміну не дуже частим та дещо невпевненим конфіскаціям єврейської власності як на території Німеччини, так і на території поглинутої Австрії, прийшла скерована політика щодо таких конфіскацій. Особлива увага приділялась культурним цінностям. Прийнятий 26 квітня 1938 року указ щодо власності євреїв, позбавив їх права на власність та призвів до так званої «Кришталевої ночі», коли було вилучено величезну кількість культурних цінностей із приватних колекцій [1, 79]. Інтерес з точки зору міжнародно-правового захисту культурних цінностей цей указ викликає з тих причин, що на нього посилались німецька влада на окупованих територіях, легалізуючи конфіскації культурних цінностей в осіб єврейської національності. Більше того, питання щодо цього закону піднімалося і після війни в багаточисельних судах та трибуналах (найвідоміший – Люцернський трибунал) з повернення культурних цінностей їх законним власникам. Протиріччя його існуючим на той час звичаєвим нормам щодо неможливості вилучення приватної власності та культурних цінностей зробило можливим відновлення законного правоволодіння після закінчення найбільшого світового конфлікту.

Найбільшого розмаху конфіскації мали на східному фронті. Уже з перших днів вересня 1939 року німецькі війська почали «культурну зачистку» польських територій – збиралися найцінніші витвори мистецтва, що задовольняли смаки нацистського керівництва. Вони вивозились до Німеччини та облаштованих у східній Європі резиденцій (найціннішими вивезеними експонатами вважається вівтар Віта Ствоша із Меріацького костьолу Кракова, колекція Черніних та колекція картин Чарторіських, що повністю так і не була відновлена після війни).

Німецькі війська були вкрай вправні в пошуці та вилученні культурних цінностей у всіх окупованих регіонах. Це забезпечувалось розгалуженою системою органів, що переймалась цими питаннями. Так, прикладом ефективної діяльності німців, було створення зондерштабу «Образотворче мистецтво», де служили 350 експертів на чолі з Альфредом Розенбергом, який був призначений міністром у справах окупованих територій на Сході. У наказі Гітлера про повноваження Розенберга говорилося: «Його штаб має право перевіряти бібліотеки, архіви та інші культурні організації всіх видів і конфіскувати їх» [2, 15]. Спеціальна операція по пограбуванню музеїв, церков, книгосховищ і приватних зібрань на східному фронті іменувалася «Лінц» (по імені австрійського міста, де передбачалося створення омріяного Гітлером Музею мистецтв). Особливу увагу експертів із згаданого підрозділу привертали роботи німецьких майстрів, що знаходились на територіях Східної Європи, адже їх вилучення слугувало реалізації затвердженого Гітлером плану «Спадок предків» (план, що передбачав повернення усіх визначних робіт німецьких класиків на Батьківщину). Щодо інших організацій, які з початком війни були створені для виявлення і вилучення культурних цінностей на окупованих територіях, то серед них слід виділити Апарат генерального посередника для обліку німецьких культурних цінностей на приєднаних територіях Сходу («Генеральне посередництво «Схід»), що знаходився у віданні Генріха Гіммлера; батальйон особливого призначення під командуванням штурмбанфюрера СС барона фон Кюнсберга, що складалася з фахівців у галузі культури і мистецтва, підпорядковувався міністру закордонних справ І. фон Ріббентропу та ін. [2, 15]. Говорячи про захист культурних цінностей, необхідно відзначити, що вибудувана за 6 років війни інституційна структура по управлінню культурними цінностями в німецькому війську була найкращим подібним утворенням у світі. Створені в другій половині війни управління з справ культури при союзних військах значно програвали німецьким аналогам. Незважаючи на велику шкоду, що завдали нацистські відомства з питань культури при збройних силах вермахту культурному спадку, вони встановили певний еталон організації своєї справи, що потім переймався іншими країнами. Після другої світової війни багато країн розмістило у своїх військових уставах норми, щодо необхідності експертів від культури при арміях, задля захисту культурних цінностей на випадок збройного конфлікту.

Незаконний вивіз культурних цінностей з територій окупованих держав проводився за посередництвом дилерів та спеціально для цих цілей створених фондів (наприклад, велика кількість культурних цінностей була вивезена за посередництвом Ганса Поссе, Марії Алмас-

Дітріх, Карла Хаберстока, Каетана Мюльмана, Фонду підтримки мистецтв) [2, 17]. Таким чином, незважаючи на порушення чисельних міжнародно-правових норм (мається на увазі норми звичаєвого міжнародного права, а також Гаазьких конвенцій 1899 та 1907 рр.), німецька влада пробувала узаконити свої діяння та убезпечити себе від потенційних вимог законних власників. Після війни, при вирішенні питання про реституцію культурних цінностей, таке посередництво не тільки не бралося до уваги, але й слугувало підставою для притягнення до кримінальної відповідальності дилерів, що обслуговували потреби як нацистської верхівки, так і німецької держави загалом.

Певні особливості мав вивіз культурних цінностей у Франції, де діяв прогітлерівський уряд Віші на чолі з Філіпом Анрі Петеном. Під впливом подій, що відбувалися в самій Німеччині, у Франції також приймаються декрети, що дають право на конфіскацію приватних колекцій колекціонерів-євреїв та тих, хто покинув Францію між 10 травня та 30 червня 1940 року [1, 192]. Таким чином було легалізоване розкрадання культурних цінностей. Проте самі французи до нього майже не мали відношення, адже нацистська верхівка вже мала чіткий план по вивезенню французьких культурних цінностей до Німеччини. Як це вже не раз демонстрували представники третього рейху, задля початку широкомасштабних вилучень для нацистської влади необхідно було дотриматись юридичних формальностей. Так, вилучення кожної з колекцій починалися лише після отримання спеціального дозволу, що закріплювався в декреті уряду Віші на чолі із Пьєром Лавалем. Це створювало ілюзію законності дій німецьких частин, яким доручався збір найцінніших культурних цінностей на території Франції. Втім така ілюзія не вплинула суттєвим чином на післявоєнну реституцію вивезених на підставі рішень маріонеточного уряду культурних цінностей.

Зовсім інша ситуація складалась на східному фронті боротьби Німеччини та СРСР, де не потрібно було шукати навіть формальних приводів для розкрадання національного культурного надбання. Та розруха, яка внаслідок вкрай зневажливого ставлення Адольфа Гітлера до слов'янської культури мала місце на території Радянського Союзу, була викликана не лише тотальним розкраданням предметів культурного спадку, але й не вибірковими методами ведення війни, що призводило до значних руйнувань культурних цінностей на радянській території. За роки окупації на території СРСР, за деякими даними, було зруйновано 3 тис. історичних міст, розграбовано більше 400 музеїв. За приблизними даними, тільки з 15 найбільш великих музеїв країни було вивезено або знищено 269515 експонатів. Усього ж, за деякими даними, було викрадено 565 тис. експонатів. Повністю вивезені художні зібрання музеїв Смоленська, Краснодара, П'ятигорська, Алупки, Ростова, Бахчисарая, Сімферополя, Сталінграда. Спалено музеї світового значення – Ясна Поляна, Бородіно, Поганкіни Поляни в Пскові, Шляховий палац у Калініні. Повністю розграбовані і спалені унікальні палаци передмість Ленінграда – Пушкіно, Петергоф, Павловськ, Ломоносово, Гатчина. Найціннішими втратами вважається Янтарна кімната і палацова бібліотека з Царського Села, які були вивезені в кінці 1941 року. Сумарний збиток культурному надбанню СРСР оцінюється в 140 мільярдів рублів у золоті в цінах 1941 року. За ці роки ціни зросли в сотні, тисячі разів, і за деякими оцінками становлять $ 230 млрд. доларів [3, 8].

Вже під час Нюрнберзького процесу було порушено питання про відповідальність не лише Німеччини, але і союзників, за руйнування культурної спадщини. Зокрема, адвокат фон Ріббентропа на процесі, – А. Зайдель засумнівався в допустимості розгляду британськими та американськими суддями злочинів обвинувачених у зв'язку з подіями, що мали місце під час бомбардувань Дрездена Королівськими військово-повітряними силами Великої Британії та Військово-повітряними силами США, коли було вбито більше 25 тис. чоловік, знищено 3 театри, 11 церков, 60 каплиць, 50 культурно-історичних будівель, а крім того, використовувалась заборонена на той час зброя – напалм [3, 8]. На самому Трибуналі було прийнято рішення не розглядати це питання. Пізніше воно скотилося в політичну площину і так і не було серйозно задане винуватцям тієї трагедії.

Що ж до позиції союзників по ситуації, що мала місце із розграбуванням та вивезенням культурних цінностей із окупованих територій до Німеччини, то вона була сформульована ще в 1943 р. Об'єднаними Націями, в які, на той час, входили США, окуповані держави, Британська співдружність, Китай та СРСР. Було проголошено, що «недійсними визнаються всі насильні передачі власності на підконтрольній ворогу території» [1, 313]. 22 червня 1944 року на

конференції в Бреттон-Вудсі була зроблена заява Об'єднаних Націй щодо необхідності реституції награбованих цінностей та компенсації втрачених цінностей іншими [4]. У Європі в жовтні 1942 року в цілях планування культурного відродження континенту була створена Рада міністрів освіти союзних держав, яка також покликана була вивчати питання реституції. Як і Об'єднані Нації, Рада не визнавала законно придбаними культурні цінності, що вилучалися нацистами. Не визнавалися допустимими й фіктивні контракти, договори чи розпорядження уряду, що по своїй суті слугували лише прикриттям незаконного вилучення культурних цінностей [1, 313].

З часу активного просування союзників по окупованих Німеччиною територіях для них гостро постало питання захисту культурних цінностей, що траплятимуться на шляху, а також їх консервація до вирішення питань по реституції. Вперше цією проблемою серед союзників зайнялося Британське командування, прикомандирувавши до діючих збройних сил спеціалістів, що мали б дбати про збереження, пошук та консервацію культурних цінностей. Під впливом Гарвардської групи оборони Америки до подібного заходу вдалося і командування США. Проте це все ще були поодинокі і спонтанні спроби врегулювати питання захисту культурних цінностей шляхом введення експертів від культури в армії. Під впливом Комісії Робертса (ще називається – Друга Комісія, оскільки була створена суддею Верховного суду США Оуеном Робертсом як додаток до першої комісії, що займалась обставинами японської атаки на Перл-Харбор – діяла з 1943 по 1946 рік), що справила чи не найбільший вплив на впровадження у військах підрозділів, відповідальних за збереження культурних цінностей та на правову освіту щодо заборони руйнування культурних цінностей під час війни серед військ США, після вторгнення союзників у Італію було створено підрозділ, що з часом зайняв координуюче місце серед військ союзників по збереженню культурних цінностей під час збройного конфлікту – ПВМА (Пам'ятники, витончені мистецтва та архіви) [1, 393]. Вищезгаданий підрозділ допоміг зберегти та віднайти чимало постраждалих від війни культурних цінностей (зокрема колекцію з Карін-холу, скарби сховища Аус-Зеєє, монастир Монте Кассіно та ін.). Ефективне виконання підрозділом своєї місії дозволило впровадити інститут представників по культурним цінностям в діючі армії практично усіх учасників Другої Світової війни.

Після розгрому фашистської Німеччини моральна і культурна обґрунтованість рівноцінного відшкодування союзникам завданих збитків, як і необхідність повернення вилучених чи незаконно придбаних культурних цінностей не викликала сумнівів ні в кого. За рішеннями союзницьких окупаційних властей (Контрольна Рада) Німеччина зобов'язувалася компенсувати розграбовані цінності своїм культурним надбанням. 21 січня 1946 р. Контрольна Рада прийняла документ «Визначення поняття «реституція», в якому викладалися її загальні принципи, а 17 квітня 1946 року – документ «Чотиристороння процедура реституції», в якому викладалися її методи та механізм реалізації [2, 22].

З цього, на думку професора Н. Адріанова, випливає, що культурні цінності, переміщення яких з Німеччини проводилося на підставі актів Союзної Контрольної влади та військових адміністрацій зон окупації, є законно вивезеними і поверненню не підлягають. Професор А. Бланкенагель ставить під сумнів ці висновки, вважаючи, що культурні цінності не могли бути вивезені відповідно до положень пункту 2 статті 56 IV Гаазької конвенції «Про закони і звичаї сухопутної війни», що забороняє конфіскацію, руйнування чи заподіяння шкоди об'єктам культури і науки, також пункту 1 статті 27, статті 23, 28 і 47, що передбачають інший захист культурних об'єктів від специфічних небезпек війни [5, 246]. Посилання на Гаазьку конвенцію, на наш погляд, не відповідає часовій характеристиці застосовності конвенції. Проте дискусію викликає питання так званої компенсаторної реституції, що була застосована СРСР при вивозі культурних цінностей. Власне саме поняття «компенсаторна реституція» було визначено вперше в Законі РФ «Про культурні цінності, що були переміщені в Союз РСР у результаті другої світової війни та знаходяться на території Російської Федерації» від 15 квітня 1998 року. Закон визначає компенсаторну реституцію як вид матеріально-правової відповідальності держави. Проте така відповідальність являє собою ніщо інше як гібрид двох відомих міжнародному праву видів відповідальності: реституція та компенсація, та не може визнаватись використовуваним у міжнародному праві видом відповідальності держави [6, 25]. Як справедливо зауважує В.А. Баришев, даним законом, через суперечливості окремих його положень, що не дає можливості міжнародного визнання цього акта законним, не знято тих

протиріч, що існують на даний момент між Німеччиною та Росією. Ним РФ в односторонньому порядку лише намагається узаконити діяння 60-літньої давності. Не змінюють ситуацію й рішення Конституційного суду РФ, що розглядав цей закон на питання його відповідності міжнародним актам та трактував окремі, найсуперечливіші його положення. На сьогодні, питання щодо вивезених до СРСР з Німеччини культурних цінностей хоч і не є надто актуальним у чисто практичному сенсі (через чітко політичну позицію Росії, що не визнає можливості повернення вищезгаданих цінностей), проте залишається чи не найбільш обговорюваних питань з точки зору міжнародного права захисту культурних цінностей.

Отже, процес вивезення культурних цінностей з переможеної Німеччини був далеко не ідеальним. Точного переліку вивезених у порядку реституції культурних цінностей немає. Проблем додає і той факт, що вивезення культурного надбання проводився хаотично, і більша його частина здійснювалась незаконно командним складом радянської армії. Не дивлячись на це, позитивним наслідком повернення культурних цінностей після другої світової війни для міжнародного права є остаточне формування інституту реституції в тому вигляді, в якому він існує сьогодні. Гаазька конвенція про захист культурних цінностей у випадку збройного конфлікту 1954 року багато в чому увібрала в себе ідеї та правові норми рішень Контрольної ради з реституції.

Набагато простіше в контексті реституції склалася ситуація із союзниками Німеччини. 10 лютого 1947 року на Паризькій мирній конференції з усіма з них були підписані мирні договори, що містили положення про реституцію. Для прикладу в договорі з Італією (ст.75) містилися такі пункти: Італія зобов'язується повернути всю власність, що знаходиться в даній країні та була вивезена насильно чи з примусу будь-якої з держав Осі з території будь-якої з країн Об'єднаних Націй незалежно від будь-яких подальших угод, шляхом яких нинішній власник такої власності вступив у володіння нею; Італія має вжити необхідних заходів для здійснення реституції і щодо того майна, яким володіють у будь-якій третій країні особи, що знаходяться під її юрисдикцією; Італія повинна сприяти та надавати за свій рахунок всі необхідні можливості для розшуку і реституції культурних цінностей. Схожі положення містилися в пункті 8 ст.24 договору з Угорщиною, пункті 8 ст.23 договору з Румунією, пункті 8 ст.22 договору з Болгарією, пункті ст.24 договору з Фінляндією [7].

Процесу пошуку втрачених культурних цінностей та реституції сприяли й національні органи держав, що створювались для відновлення не лише державних, але й приватних колекцій громадян. Так, колекціонери, які бажали отримати назад незаконно вилучені в них культурні цінності, повинні були направляти списки розшукуваних предметів до уповноважених органів держав та до митної служби (у той час митні служби найбільш популярних серед мігрантів держав значну увагу приділяли саме пошуку культурних цінностей, що значились у різноманітних списках, складених як приватними особами, так і від імені держави). Серед національних органів, що займалися питаннями реституції, можна назвати французькі: Комісія з повернення художніх цінностей, Відділ власності і захисту інтересів приватних осіб; швейцарський – Управління у справах компенсацій; швецький – Комісія з питань награбованої власності та ін. [1, 387]. Особливим був процес реституції із Швейцарії, яка задля забезпечення реституції культурних цінностей 8 квітня 1945 року уклала угоду з Англією, Францією і США, за якою зобов'язалася вжити заходів із повернення цінностей. 10 грудня 1945 року Федеральна Рада прийняла рішення, за яким правила про охорону добросовісного набувача відповідно до ст.94 ГК Швейцарії не застосовувалися до культурних цінностей. Це означало, що цінності на вимогу законних власників повинні були відбиратися й у тих власників, які придбали їх сумлінно, не знаючи про походження придбаної речі. У той же час у добросовісного набувача зберігалося право вимоги (у порядку регресу) до того, у кого він придбав культурну цінність.

Важливим наслідком другої світової війни стало формування інституту кримінальної відповідальності як на міжнародному, так і на національному рівні за руйнування та розграбування культурних цінностей під час збройного конфлікту. Ст.6 Статуту Міжнародного військового Трибуналу для суду і покарання головних військових злочинців європейських країн Осі серед військових злочинів, що підлягають юрисдикції Трибуналу, виділяє пограбування громадської або приватної власності, безглузде руйнування міст або сіл і розорення, не виправдане військовою необхідністю [8, 166]. Ці злочини інкримінувалися зокрема тим обвинуваченим, які були помічені в знищенні культурної спадщини.

Так, головний обвинувач від Франції в Трибуналі Шампетье де Риба, допитуючи Германа Герінга показав, що той організував у великих масштабах розграбування творів мистецтва, у тому числі і для того, щоб поповнити свої власні колекції. Герінг присвоїв багато картин французьких імпресіоністів, які він замінював на картини «старих майстрів». Частина обміняних таким чином французьких картин виявилася в роки війни в галереї Фішера в Люцерні. У Польщі Герінг доручив мистецтвознавцю Каетану Мюльману особисто здійснювати керівництво конфіскацією художніх творів, причому частина з них, що було доведено в Нюрнбергзі, вилучалася з конфіскованих колекцій і передавалася Герінгу. Так сталося, зокрема, з 31 малюнком Альбрехта Дюрера.

Американський обвинувач Роберт Джексон, цитував у своїй промові в Нюрнберзі записку, де Герінг давав вказівки німецькій військовій адміністрації в Парижі і штабу Альфреда Розенберга, як вчинити з творами мистецтва в Луврі. Порядок розподілу цінностей був встановлений ним наступний: у першу чергу – для поповнення колекцій Адольфа Гітлера, у другу чергу – для колекції Герінга, в третю і четверту – для створення та поповнення німецьких інститутів та музеїв. Ці звинувачення послужили додатковими підставами для подальшого звинувачення Герінга в скоєнні військових злочинів згідно зі ст.6 Статуту Міжнародного Трибуналу.

На процесі досліджувався й збиток, нанесений Санкт-Петербургу і його містам-супутникам. Зокрема допитувався як свідок директор Ермітажу І.А. Орбелі, який особисто засвідчив цілеспрямованість німецьких артилерійських атак на пам'ятники культури північної столиці Росії, у першу чергу на Зимовий палац.

Трибуналу були надані документи, що викривали Розенберга в керівництві вивезенням культурних цінностей з України. Зокрема в Нотатках для керівної групи 11-4 від 17 червня 1944 р., адресованих фон Мільдью-Шредену говорилося: «Восени 1943 року з Києва було організовано вивезено дуже багато матеріалів, як з музеїв, так і з архівів, інститутів та інших культурних установ. Ці вивезення проводилися як штабом рейхскомісара Розенберга, так і окремими керівниками інститутів за розпорядженням рейхскомісара. Протягом жовтня було відправлено в рейх близько сорока вагонів з культурними цінностями» [9].

Крім того, на розгляд Трибуналу було винесено Лист Генерального комісара Білорусії Вільгельма Кубе на ім'я Розенберга, у якому говорилося про дуже цінну колекцію художніх творів та полотен, вивезених з Мінська за наказом імперського керівника СС рейхс-міністра Генріха Гіммлера. Мова йшла про мільйонні цінності, вилучені з Генерального округу Білорусія. Картини повинні були бути надіслані в Лінц і Кенігсберг.

На одному із засідань Трибуналу в Нюрнберзі допитувався благочинний церков міста Ленінграда протоієрей М.І. Ломакін, який розповів про руйнування всіх храмів у Ленінградській області буквально за 10 перших днів німецької окупації [9].

Прикладів таких заяв і документів, досліджених Трибуналом, можна навести тисячі. Усі вони тією чи іншою мірою викривають німецьких офіцерів і керівництво фашистської Німеччини у вчиненні різного ступеня тяжкості воєнних злочинів, спрямованих на руйнування або розграбування культурних цінностей.

Судді Трибуналу, при винесення свого рішення щодо обвинувачених, у першу чергу, звичайно, керувалися їх участю в злочинах, що спричинили людські жертви, але у вироках фігурувала і правова оцінка діянь, пов'язаних з руйнуванням і пограбуванням культурної спадщини. На Нюрнберзькому процесі звинувачення в розкраданні культурних цінностей було пред'явлено нацистським ватажкам – Герману Герінгу, Йоахіму фон Ріббентропу, Гансу Франку, Мартіну Борману, а з військових – Вільгельму Кейтелю, Карлу Деницу, Еріху Редеру, Альфреду Йодлю. Нюрнберзький трибунал повністю відкинув висунуте військовими злочинцями пояснення, що грабіж проводився з метою охорони та збереження культурних цінностей.

Позиція Трибуналу щодо визнання руйнування культурних цінностей міжнародним злочином не тільки не резонувала з громадською та науковою думкою, але, надалі, знайшла своє відображення в доктрині міжнародного права і була використана в Римському Статуті Міжнародного кримінального суду. У пункті іх ч.2 ст.8 Статуту закріплено, що юрисдикція суду поширюється на злочини, пов'язані з умисним нанесенням ударів по будівлях,

призначених для цілей релігії, освіти, мистецтва, науки або благодійності, історичних пам'ятниках.

Як бачимо, друга світова війна суттєвим чином вплинула на становлення інституту захисту культурних цінностей під час збройного конфлікту. Підсумовуючи наведений у роботі матеріал, можливо виділити наступні наслідки війни для міжнародно-правового захисту культурних цінностей:

1. Під час підготовки до війни та в її ході склалася практика збереження культурних цінностей в облаштованих сховищах. Ця практика в деяких країнах базувалася на заздалегідь прийнятих законодавчих актах, що встановлювали правила та процедуру вивезення культурних цінностей у разі збройного конфлікту в сховища. У подальшому така практика в сукупності з національним правовим регулюванням вплинула на появу міжнародно-правового інституту спеціального захисту культурних цінностей, що надається (згідно зі ст.8 Гаазької конвенції про захист культурних цінностей на випадок збройного конфлікту 1954 року) укриттям, призначеним для збереження рухомих культурних цінностей у випадку збройного конфлікту та центрам зосередження культурних цінностей.
2. Широкомасштабні вилучення та конфіскації культурних цінностей Німеччиною та її союзниками були поставлені після війни поза законом (це знайшло своє закріплення в післявоєнних мирних договорах та в чисельних рішеннях судових та адміністративних органів по питаннях реституції). Щодо конвенційного закріплення цього положення, то його можна знайти в ст.14 Гаазької конвенції, що забороняє брати культурні цінності в якості призу, конфісковувати їх чи захоплювати.
3. Система органів по пошуку та захопленню культурних цінностей, що діяла в німецькій армії; органи та служби, що створювались у військах союзників у другій половині світової війни, вплинули на появу як міжнародної норми про обов'язковість знаходження спеціалістів від культури в діючих арміях (ч.2 ст.7 Конвенції 1954 року), так і національних норм з цього питання.
4. Діяльність Комісії Робертса, загальний збиток культурним цінностям під час другої світової війни вплинули на усвідомлення міжнародним співтовариством необхідності іще довоєнної просвіти потенційних комбатантів щодо міжнародно-правових вимог щодо захисту культурних цінностей у разі збройного конфлікту (ця теза знайшла своє закріплення в ч.1 ст.7 Гаазької конвенції).
5. Після війни було сформовано й інститут реституції в його сучасному вигляді, зроблено спробу (спочатку російськими юристами, а згодом й російським законодавцем) ввести нове поняття – «компенсаторна реституція», що, втім, не зазнала широкої міжнародної підтримки.
6. Поява інституту індивідуальної міжнародної кримінальної відповідальності за воєнні злочини (у тому числі за знищення та пограбування культурних цінностей) у статуті Нюрнберзького трибуналу вплинула на формування Римського уставу Міжнародного кримінального суду та на усвідомлення фізичними особами небезпеки міжнародного кримінального переслідування за подібні злочини в майбутньому.

ЛІТЕРАТУРА

1. Николас Л. Похищение Европы. Судьба европейских культурных ценностей в годы нацизма / Николас Л. [пер. с англ. С.А. Червонной]. – М.: Логос, 2001. – 640 с.
2. Богуславский М.М. Международная охрана культурных ценностей / Богуславский М.М. – М.: Международные отношения. – 1979. – 192 с.
3. Неравная битва на полях культуры // Правда – 1995. – № 133. – С. 8–9.
4. Реституция культурных ценностей и международные конференции 10-30-х гг. XX в. [Электронный ресурс] / Константинов А.С. // Режим доступа: http://referats.5-ka.ru/51/34577/1.html.
5. Бланкенагель А. О некоторых аспектах решения российского Конституционного Суда по Закону о перемещенных культурных ценностях / Бланкенагель А. // Конституционное право: Восточноевропейское обозрение. – 1999. – № 4 (29). – С. 244–248.

6. Баришев В.А. Международно-правовые и нравственные аспекты компенсаторной реституции культурных ценностей / Баришев В.А. // Журнал международного права и международных отношений. – 2008 – № 2. – С. 23-27.

7. Australian Treaty Series. Treaty of Peace with Bulgaria, Finland, Hungary and Italy [Електронний ресурс] // 1948. – № 2. – Режим доступу: http://www.austlii.edu.au/au/other/dfat/treaties/1948/2.html.

8. Устав международного военного трибунала для суда и наказания главных военных преступников европейских стран Оси: [сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами]. – Вып. XI.– М.– 1955. – 478 с.

9. Нюрнбергский процесс. Сборник документов [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://nurnbergprozes.narod.ru.

РОЗДІЛ ІІІ. ТРУДОВЕ ПРАВО

УДК 349.2

СПРАВЕДЛИВІСТЬ В ОПЛАТІ ПРАЦІ

Божко В.М., к.ю.н., доцент

Полтавський національний технічний університет імені Ю. Кондратюка

Стаття присвячена дослідженню того, наскільки вимоги справедливості пронизують відносини оплати праці. Автор доводить, що дотримання справедливості випливає не лише зі змісту міжнародно-правових актів, але й вітчизняного законодавства. Результатом втілення принципу справедливості в оплаті праці має стати справедлива заробітна плата.

Ключові слова: оплата праці; заробітна плата; справедливість; справедлива заробітна плата.

Божко В.Н. СПРАВЕДЛИВОСТЬ В ОПЛАТЕ ТРУДА / Полтавский национальный технический университет имени Ю. Кондратюка, Украина

Статья посвящена исследованию того, насколько требования справедливости пронизывают отношения оплаты труда. Автор доказывает, что соблюдение справедливости вытекает не только из содержания международных документов, но и отечественного законодательства. Результатом воплощения принципа справедливости в оплате труда должна стать справедливая заработная плата.

Ключевые слова: оплата труда; заработная плата; справедливость; справедливая заработная плата.

Bozhko V.M. EQUITY IN REMUNERATION / Poltava national technical university named after G. Kondratyuk, Ukraine

This article is devoted to clarification how the equity requirements interfuse the remuneration relationship. The author argues that the equity adherence influences not only on international law acts sense and on the national legislation. The justified salary shall be the implementation of the equity principle.

Key words: remuneration, salary, rightness, justified salary.

Віра в торжество справедливості – неодмінна передумова високоморального життя суспільства. Проте вона не повинна бути сліпою, а має ґрунтуватися на розумінні її сутності. Адже справедливим традиційно вважають такий порядок існування людей, який відповідає гуманістичним уявленням про природу і сутність людини та її невід'ємні права, про гармонійне збалансування потреб та інтересів людини, суспільства й держави. Справедливість передбачає домірність між фактичним впливом різних людей на життя суспільства та їх становищем, між їх правами і обов'язками, їх заслугами та громадським визнанням, діяльністю і винагородою, між злочином і покаранням. Вона також впливає на розподіл матеріальних і духовних благ, створених спільними зусиллями людей, вимагаючи еквівалентного їх обміну.

Справедливість загалом має об'єктивний характер. Адже, якщо заохочення чи покарання застосовують свавільно, то про справедливість у цьому випадку не може бути й мови. Справедливість вимагає абстрагування від будь-яких особистісних симпатій та антипатій. Тому богиню правосуддя Феміду зображають в образі жінки, очі котрої зав'язані, а в руках – терези, за допомогою яких вона наосліп зважує тяжкість проступку і міру покарання, прагнучи, щоб жодна її пристрасть не вплинула на шальки терезів і не завадила справедливості.

Сфера застосування справедливості безмежна, адже вона охоплює не лише правові, але й політичні, економічні, соціальні явища, вчинки і навіть життєві позиції людей. Усе це, на наш погляд, зумовлює актуальність аналізу того, наскільки справедливість пронизує вітчизняну правову систему взагалі та відносини оплати праці зокрема.

Науково-теоретичною основою дослідження стали праці С. Мірошник [1], Р. Лівщиця [2], В. Маляренка [3], Р. Ієринга [10] й багатьох інших дослідників.

Віддаючи належне науковому доробку названих учених, потрібно відмітити, що вони спеціально не зосереджували свою увагу на аналізі справедливості в оплаті праці.

Нашою метою є дослідження того, наскільки законодавство у сфері оплати праці відповідає вимогам справедливості.

Окремі дослідники вказують на справедливість як на визначальний принцип права. „Провідне місце в системі загальних принципів права посідає принцип справедливості, адже саме він є фундаментом правової системи", – наголошує С.В. Мірошник [1, 300]. І додає: „Принцип справедливості є найважливішою умовою ефективності функціонування всієї системи правового стимулювання" [1, 301]. Р.З. Лівшиць стверджує: „Найближче до сутності права знаходиться ідея справедливості" [2, 66-67].

І хоча окремі науковці небезпідставно твердять, що справедливість в Україні ніколи не культивувалася [3, 6], що вона є лише морально-орієнтованою категорією, яка не може бути застосована без звернення до моральних критеріїв [4, 21], справедливість дедалі глибше проникає в право, пронизує всю правову матерію. Адже, вимоги щодо необхідності її дотримання містяться не лише у вітчизняному законодавстві, але й у міжнародно-правових актах.

Так, відповідно до преамбули Статуту ООН, „… ми, народи Об'єднаних націй, переповнені рішучості … створити умови, за яких буде дотримуватись *справедливість*". І далі: „ООН переслідує цілі: підтримки міжнародного миру та безпеки … згідно з *принципами справедливості* та міжнародного права" (частина перша ст.1). У Копенгагенській декларації про соціальний розвиток проголошено: „Вперше в історії … ми зібрались, щоб визнати значення соціального розвитку та добробуту людей і висунути їх на перший план як у теперішньому, так і в XXI столітті" (пункт 1). І далі: „Ми впевнені в тому, що соціальний розвиток і *соціальна справедливість необхідні для забезпечення та підтримки миру* і безпеки в наших країнах …, соціального розвитку та соціальної *справедливості не можна досягнути за відсутності миру та безпеки* або в умовах відсутності поваги до всіх прав людини і основних свобод. Цей важливий взаємозв'язок було визнано понад п'ятдесят років тому в Статуті Організації Об'єднаних Націй і з того часу він ще більше посилився".

Згідно з преамбулою Статуту МОП „… загальний та міцний мир може бути запроваджено лише на основі соціальної *справедливості ...,* досі *існують умови праці, котрі зумовлюють несправедливість*, нестатки для значної кількості людей, що породжує їх невдоволеність, котра загрожує миру та злагоді у всьому світі". У Філадельфійській Декларації щодо цілей та завдань МОП від 10 травня 1944 року наголошується: „… практика повністю підтвердила справедливість положень Статуту МОП про те, що міцний мир можливий лише на основі соціальної *справедливості*".

Відповідно до преамбули Статуту Ради Європи від 5 травня 1949 року, „…зміцнення миру на засадах *справедливості* … є життєво-важливим для збереження людського суспільства та цивілізації".

Згідно зі ст.41 Конвенції про захист прав і основоположних свобод, якщо Європейський суд з прав людини визнає факт порушення Конвенції або протоколів до неї і якщо внутрішнє право відповідної Високої Договірної Сторони передбачає лише часткове відшкодування, Суд, у разі необхідності, надає потерпілій стороні *справедливу сатисфакцію*. Тому в пункті 47 Рішення у справі „Бурдов проти Росії" (*Burdov v. Russia*) Суд сформулював такий висновок: „Зазначена у вимозі конкретна сума є надмірною. *Керуючись* при визначенні суми компенсації *принципом справедливості* …, Суд присуджує заявникові…". Відповідно до пункту 194 Рішення у справі „Алієв проти України" (*Aliev v. Ukraine*) від 29 квітня 2003 року, „… *керуючись принципом справедливості,* Суд присуджує відшкодування матеріальної та нематеріальної шкоди".

Згідно з пунктом 22 Рішення Суду щодо справедливої сатисфакції у справі „„Україна-Тюмень" проти України" від 20 травня 2010 року, „… для того, щоб визначити розмір справедливої сатисфакції, Суд враховує специфічні особливості кожної справи, з огляду на які він може дійти висновку, що присуд має бути меншим, ніж вартість фактичної шкоди чи понесених затрат, або що його взагалі не повинно бути".

Щоправда, відповідно до правових позицій Європейського Суду з прав людини справедливою має бути не лише сума компенсації, але й увесь судовий процес. „Необхідно, щоб процес винесення рішення стосовно заходів, котрі передбачають втручання, був *справедливим*" (пункт 58 Рішення у справі Бушемі проти Італії (*Affaire Buscemi v. Italy*)). „Європейський суд не є судом, до якого можуть бути оскаржені рішення національних судів, а, як правило, питання оцінки доказів належить до компетенції національних судів. *Завданням Суду є встановлення*

того, чи було провадження в цілому справедливим", – наголошується в пункті 76 Рішення у справі „Гаваржук проти України" від 18 лютого 2010 року. Тому в пункті 82 Рішення у справі „Совтрансавто-Холдинг" проти України від 25 липня 2002 року констатується: „*Право* заявника *на розгляд* його *справи справедливо* і відкрито незалежним судом … було *порушено*".

„Правосуддя за своєю суттю визнається таким лише за умови, що воно відповідає *вимогам справедливості* і забезпечує ефективне поновлення в правах", – наголошує і Конституційний Суд України в абзаці шостому пункту 9 мотивувальної частини свого Рішення від 30 січня 2003 року №3-рп/2003 [5]. До того ж, як стверджує суддя Конституційного Суду України М.Д. Савенко в абзаці першому пункту 1 окремої думки до Рішення єдиного органу конституційної юрисдикції від 11 березня 2003 року №6-рп/2003, „у Рішенні Конституційного Суду України мають бути наведені переконливі правові аргументи, що не викликають сумніву в його *справедливості*" [6].

Як наголосив Конституційний Суд України у справі про призначення судом більш м'якого покарання, „… *закони* ... мають бути *проникнуті* передусім *ідеями соціальної справедливості*, свободи, рівності тощо" (абзац другий підпункту 4.1 пункту 4 мотивувальної частини Рішення від 2 листопада 2004 року №15-рп/2004). І далі: „*Справедливість – одна з основних засад права, є вирішальною у визначенні його як регулятора суспільних відносин*, одним із загальнолюдських вимірів права".

Конституційний Суд Російської Федерації також наголошує на необхідності дотримання принципу справедливості. Згідно з абзацом третім пункту 2 мотивувальної частини його Постанови від 28 січня 2010 року №2-П, „…федеральний законодавець повинен враховувати, що … свобода підприємницької діяльності й свобода договорів повинні, виходячи із загальних принципів права, *відповідати вимогам справедливості*".

Принцип справедливості знайшов своє відображення й у вітчизняному законодавстві. Так, відповідно до ст.95 Конституції України та пункту 9 частини першої ст.7 Бюджетного кодексу України „бюджетна система України будується на засадах справедливого і неупередженого розподілу суспільного багатства між громадянами і територіальними громадами". Згідно зі ст.3 Цивільного кодексу України справедливість визнана однією із засад цивільного законодавства. Відповідно до частини дев'ятої ст.7 Сімейного кодексу України сімейні відносини теж регулюються на засадах справедливості.

Отже, все наведене вище яскраво свідчить про те, що принцип справедливості повинен втілюватись й у нормах інституту оплати праці, але водночас зумовлює таке питання: якщо правова система пронизана ідеєю справедливості, то чи має сенс сама постановка питання про справедливість оплати праці? Відповідь на це питання має бути негативною лише за однієї умови: якщо всі норми, які унормовують відносини оплати праці, є справедливими. Але чому норми права можуть бути несправедливими? Адже ще в Старому Заповіті записано: „За справедливістю, лише за справедливістю будеш гнатися, щоб жити й заволодіти Краєм, що Господь, Бог твій, дає тобі" (П'ята Книга Мойсеєва, 16:20). У преамбулі Збірника Законів царя Хамурапі наголошується: „Для того, аби в країні запанувала справедливість, треба знищити беззаконня та злих людей, щоб сильні не утискували слабких" [7, 12]. Подібну вимогу містить і припис ст.63 глави 10 Законів Ману [8, 38]. У Статуті Великого князя Ярослава Мудрого вказано: „Суддям належить вникати в суть справи … Горе тому, хто оправдує нечестивого ради мзди і від правдивого правду віднімає … Бійтеся, хто не судив справедливо".

Якщо ще в перших нормах права було втілено вимоги справедливості, чому ж тоді з плином часу з'являються несправедливі загальнообов'язкові правила поведінки? Розмірковуючи над цим, пригадаємо припис частини першої ст.8 Конституції України, відповідно до котрого в Україні визнається і діє принцип верховенства права. Згідно з абзацом другим підпункту 4.1. пункту 4 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 2 листопада 2004 року №15-рп, „верховенство права – це панування права в суспільстві. Верховенство права вимагає від держави його втілення у правотворчу та правозастосовну діяльність, зокрема в закони, які за своїм змістом мають бути проникнуті передусім ідеями соціальної справедливості, свободи, рівності тощо. Одним із проявів верховенства права є те, що право не обмежується лише законодавством як однією з його форм, а включає й інші соціальні регулятори, зокрема норми моралі, традиції, звичаї тощо, які легітимовані суспільством і

зумовлені історично досягнутим культурним рівнем суспільства. Усі ці елементи права об'єднуються якістю, що відповідає ідеології справедливості". І далі: „Таке розуміння права не дає підстав для його ототожнення із законом, який іноді може бути й несправедливим, у тому числі обмежувати свободу та рівність особи", – наголошує єдиний орган конституційної юрисдикції в абзаці третьому підпункту 4.1. пункту 4 мотивувальної частини Рішення від 2 листопада 2004 року №15-рп/2004.

Отже, відповідно до наведеної правової позиції Конституційного Суду України, закон не завжди є справедливим. І хоча, формулюючи свою правову позицію, єдиний орган конституційної юрисдикції у названому Рішенні вказує у тому числі й на обмеження свободи і рівності як на можливі прояви порушення справедливості, він не пояснює, чому єдиний орган законодавчої влади в Україні може ухвалювати несправедливі закони. Адже згідно з преамбулою Конституції України Верховна Рада України діє від імені Українського народу – громадян України всіх національностей. Таким чином, парламент є представницьким органом влади, котрий представляє інтереси Українського народу. Хоча, згідно зі ст.1 Закону України „Про статус народного депутата" від 17 листопада 1992 року, в редакції Закону України від 22 березня 2001 року, народний депутат – це представник Українського народу у Верховній Раді України.

Проаналізувавши все викладене вище, доходимо висновку, що довірителем є Український народ. А хто ж представляє його інтереси: Верховна Рада України чи народний депутат? Уважаємо, що законодавець безпідставно визнав кожного із чотирьохсот п'ятдесяти народних депутатів представником одного суб'єкта права. Однак навіть якщо погодитись із таким його рішенням, то чому ж тоді у вітчизняному парламенті існує більшість та меншість, чому в народних депутатів бувають різні позиції щодо одного і того ж законопроекту? Адже кожен із них представляє того ж самого суб'єкта права – Український народ. А один суб'єкт права не може одночасно мати різні, суперечливі, взаємовиключні інтереси. Вважаємо, що саме тому всі правові акти повинні ухвалюватись в парламенті одноголосно.

Отже, у законодавчому процесі поєднують свої зусилля Верховна Рада України, котра представляє інтереси Українського народу та Президент України, який згідно з частиною першою ст.102 Конституції України є главою держави і виступає від її імені. Виникає питання: чому ж тоді закон може бути несправедливим, якщо його приймають в їхніх інтересах представники Українського народу та держави? Відповідь на це питання ми відшукали в абзаці другому пункту 3 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 8 квітня 1999 року №3-рп/99: „*Інтереси держави відрізняються від інтересів інших учасників суспільних відносин*. В основі перших завжди є потреба в здійсненні загальнодержавних (політичних, економічних, соціальних та інших) дій, програм, спрямованих на захист суверенітету, територіальної цілісності, державного кордону України, гарантування її державної, економічної, інформаційної, екологічної безпеки, охорону землі як національного багатства, захист прав усіх суб'єктів права власності та господарювання тощо" [9]. І далі: „*Інтереси держави можуть збігатися повністю, частково або не збігатися зовсім з інтересами державних органів*, державних підприємств та організацій чи з інтересами господарських товариств з часткою державної власності у статутному фонді. Проте держава може вбачати свої інтереси не тільки в їх діяльності, але й у діяльності приватних підприємств, товариств" (абзац третій пункт 4 мотивувальної частини Рішення від 8 квітня 1999 року №3-рп/99).

Така правова позиція єдиного органу конституційної юрисдикції спонукає нас до наступних висновків. По-перше, інтереси держави не співпадають з інтересами інших суб'єктів права, а отже, й з інтересами суб'єктів трудових правовідносин – працівників і роботодавців. По-друге, з наведеної правової позиції випливає також, що у Президента України, Верховної Ради України, нарешті самого Конституційного Суду України та інших органів публічної влади існують власні інтереси, відмінні від інтересів держави. Тобто навіть, якщо роботодавцем є державне підприємство або орган державної влади, то їх інтереси як роботодавців не відповідають інтересам держави. А це спричиняє необхідність пошуку відповіді на таке питання: хто ж спроможний не лише збагнути, але й бути носієм і захисником інтересів саме держави, адже остання об'єктивно не здатна вступати в правові відносини безпосередньо? Вона діє лише через органи влади, через людей, котрі є носіями інших, приватних інтересів. Як сформувати механізм управління таким чином, щоб, перебуваючи на державній службі, працівник піклувався лише про інтереси держави?

По-третє, якщо органи державної влади взагалі та парламент і глава держави зокрема мають власні інтереси, то в ухвалених ними нормах права можуть бути втілені їхні інтереси, котрі відрізняються від інтересів їх довірителів, від вимог справедливості. Напевно, саме тому єдиний орган конституційної юрисдикції у своєму Рішенні від 2 листопада 2004 року №15-рп прийшов до висновку, що верховенство права – це не верховенство закону, бо він може бути і неправовим, якщо не проникнутий передусім ідеями соціальної справедливості, свободи, рівності. Р.Ієринг також наголошував: „Право – це юридично захищений інтерес". І далі: „Зміст законів пізнається не через їх тлумачення, а через аналіз захищених у них інтересів" [10, 219].

По-четверте, нашу увагу привернув також той факт, що в названому Рішенні до інтересів держави Конституційний Суд України відніс „здійснення загальнодержавних (політичних, економічних, соціальних та інших) дій, програм, спрямованих на захист суверенітету, територіальної цілісності, державного кордону України, гарантування її державної, економічної, інформаційної, екологічної безпеки, охорону землі як національного багатства" тощо. Цікаво знати, чим він керувався, формулюючи таку правову позицію? Адже відповідно до ст.3 Конституції України людина є найвищою соціальною цінністю; її права, свободи та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави; утвердження і забезпечення прав є головним обов'язком держави.

Отже, можливо, саме в порушенні балансу приватних та публічних інтересів і слід шукати причину несправедливості законів? Адже законодавство може бути справедливим лише тоді, коли в ньому не лише буде збалансовано свободу та рівність, але й інтереси всіх суб'єктів права, не лише держави й суспільства, але й працівників і роботодавців, приватні та публічні інтереси. Інакше працівники та роботодавці не матимуть стимулів до високопродуктивної праці, не зможуть задовольнити потреби споживачів їх товарів та послуг, не отримають засобів до свого існування, від чого постраждають, в першу чергу, держава й суспільство.

Саме тому в статті 8 Декларації права на розвиток, затвердженій резолюцією 41/128 Генеральної Асамблеї ООН від 4 грудня 1986 року, проголошено: „*Держави повинні вжити всіх необхідних заходів* для здійснення і *забезпечення … рівноваги між працею та власністю …* й *справедливого розподілу доходів*". Р.З.Лівшиць також переконує: „Ухвалення справедливого рішення на рівні суспільства передбачає врахування різноманітних інтересів та пошук компромісів". І далі: „Соціальна справедливість – це компроміс інтересів окремих людей та соціальних груп" [2, 67]. Є. Шмідт-Ассманн – більш категоричний: „Органи публічної адміністрації зобов'язані справедливо зважувати між собою та один проти одного публічні й приватні інтереси" [11, 174].

Європейський Суд з прав людини також неодноразово наголошував, що справедлива норма права має збалансовувати публічні та приватні інтереси. Так, у пункті 37 Рішення в справі „Прітті проти Сполученого Королівства" (*Pretty v. United Kingdom*) Суд вважав за необхідне „*забезпечити справедливу рівновагу між загальними інтересами суспільства та інтересами конкретної людини*. Пошук цієї рівноваги – невід'ємний принцип, який випливає з усієї сукупності положень Конвенції про захист прав і основоположних свобод". „Для з'ясування наявності порушення … *Суд повинен встановити, чи було забезпечено справедливу рівновагу* між вимогами загальних інтересів суспільства та вимогами захисту основних прав людини. Забезпечення такої рівноваги є невід'ємним принципом всієї Конвенції", – підкреслюється в пункті 5 Рішення у справі „Лінгвістік Белж" (*Belgian Linguistic*) від 23 липня 1968 року та пункті 69 Рішення у справі „Спорронг і Льоннрот проти Швеції" (*Sporrong and Lonnroth v. Sweden*).

Відповідно до Постанови Конституційного Суду Російської Федерації від 13 липня 2010 року №16-П, „встановлені федеральним законодавцем … обмеження права на свободу підприємницької діяльності повинні відповідати конституційним критеріям необхідності, домірності та пропорційності, *забезпечуючи рівновагу між публічними та приватними інтересами*" (абзац п'ятий пункту 2) [12]. І далі: „*Забезпечуючи* при здійсненні правового регулювання *баланс приватних та публічних інтересів* у сфері підприємницької діяльності, федеральний *законодавець повинен* також *враховувати*, що цілі *обмеження прав і свобод повинні бути не лише юридично, але й соціально виправданими*, а самі обмеження – адекватними цим цілям та *відповідати вимогам справедливості*".

Вважаємо, що, окрім публічних та приватних інтересів, в оплаті праці слід збалансувати

інтереси працівників і роботодавців, адже справедливість – це врахування інтересів усіх суб'єктів права. Тому маємо правове підгрунтя не лише для розмежування права і закону, але й для пошуку справедливості в оплаті праці, бо не завжди в нормах трудового законодавства втілено ідеї соціальної справедливості, свободи, рівності.

Все вищевикладене підтверджує актуальність дослідження того, як дотримується принцип справедливості в оплаті праці. Адже механізм її правового регулювання вже сформований Верховною Радою України у Законі України „Про оплату праці" від 24 березня 1995 року. Якщо ж інтереси парламенту можуть відрізнятись від інтересів держави, працівників, роботодавців і можуть поширюватись далеко за межі діяльності єдиного органу законодавчої влади, то це, на наш погляд, зумовлює необхідність зважування на шальках справедливості кожної норми права, дія якої спрямована на відносини оплати праці. Переконані, що лише тоді, коли законодавство буде відповідати вимогам справедливості, воно здатне буде ефективно унормувати названі відносини.

Проте ми переконані, що результатом втіленням вимог справедливості в оплаті праці, у механізмі її правового регулювання має стати справедлива заробітна плата. Іншими словами, оцінити через призму вимог справедливості процес оплати праці, тобто трансформацію праці в грошовий еквівалент, можна лише за її результатом. Якщо він є справедливим, то й заробітна плата, яку працівник отримує за свою працю, теж буде справедливою, і навпаки: якщо оплата праці не пронизана ідеєю справедливості, то й не варто очікувати справедливої плати за працю.

Аналіз чинних міжнародних нормативно-правових актів яскраво засвідчив, що в них міститься не лише вимога обов'язкового дотримання принципу справедливості, але й гарантія права працівників на справедливу заробітну плату. Однак перш ніж людство усвідомило цю необхідність, недостатність проголошення лише права на працю, на заробітну плату, свободу праці як підгрунтя для повноцінного існування людини в цивілізованому суспільстві, йому довелось пережити безліч економічних і соціальних криз.

Тому в Загальній декларації прав людини, схваленій резолюцією 217А (III) 10 грудня 1948 року на третій сесії Генеральної Асамблеї ООН, проголошено не лише право кожного „на працю, на *справедливі* та сприятливі умови праці" (пункт 1 ст.23), але й право кожного працюючого „на *справедливу* і *задовільну винагороду*" (пункт 3 ст.23).

Подальший розвиток права на справедливу заробітну плату знайшов своє відображення в Міжнародному пакті про економічні, соціальні і культурні права, схваленому резолюцією 2200 (XXI) 16 грудня 1966 року на 21 сесії Генеральної Асамблеї ООН. У статті 7 Пакту вказано, що держави-учасниці „визнають право кожного на справедливі й сприятливі умови праці, які включають, зокрема: а) *винагороду*, яка забезпечувала б як мінімум, усім працівникам справедливу зарплату".

Відповідно до Тристоронньої декларації принципів, котрі стосуються багатонаціональних корпорацій та соціальної політики, затвердженої Адміністративною радою Міжнародного бюро праці на його 204-й сесії в Женеві 17 листопада 2000 року, „заробітна плата ... повинна пов'язуватись з економічним становищем підприємства, проте як мінімум вона *має бути достатньою для задоволення основних потреб працівників та членів їх сімей*" (пункт 35).

Згідно з частиною I Європейської соціальної хартії (переглянутої), схваленої 3 травня 1996 року Радою Європи, „всі працівники мають право на *справедливі* умови праці" та „на *справедливу винагороду*, яка забезпечує *гідний рівень життя для них самих та для їхніх сімей*" (пункт 4).

Відповідно до ст. 5 Хартії Європейського Співтовариства „Про основні соціальні права працівників" від 9 грудня 1989 року, „будь-яка *праця повинна справедливо винагороджуватись*. З цією метою … в кожній окремій країні працівникам повинна бути забезпечена *справедлива заробітна плата*".

У підпункті 6.1.1. пункту 6 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 29 січня 2008 року № 2-рп/2008 вказано: „У міжнародному праві вироблено систему прав людини як визначальних засад правового статусу фізичної особи. Наразі цю систему складають: Загальна декларація прав людини 1948 року, Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року, Енцикліка прав людини (Pacem in terris) 1963 року, Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права 1966 року, Міжнародний пакт

про громадянські і політичні права 1966 року тощо. *Сукупність прав, зазначених у названих документах, дістала відображення в Конституції України 1996 року*".

Проте здійснений нами аналіз Основного Закону України засвідчив, що в ньому не передбачено права працівників на справедливу заробітну плату. Натомість Конституційний Суд Російської Федерації наголошує: „Формуючи правовий статус особи, котра працює за трудовим договором, федеральний законодавець ґрунтується на визнанні того, що *праця такої особи організується, застосовується та управляється в інтересах роботодавця*, який зобов'язаний забезпечити право працівника на своєчасну та в повному розмірі *виплату справедливої заробітної плати*" (абзац перший підпункту 2.1. пункту 2 мотивувальної частини його Постанови від 25 травня 2010 року №11-П) [13].

Отже, у низці міжнародно-правових актів, котрі відповідно до ст.9 Конституції України є частиною національного законодавства України, проголошено право на справедливу заробітну плату. Тобто не право на заробітну плату взагалі, як плату за виконання роботи, обумовленої трудовим договором, а гарантію того, що працівник та члени його сім'ї матимуть достатні засоби для звичного їм способу життя, для збереження людської гідності. Ось чому це обов'язково слід врахувати вітчизняному законодавцю, вносячи зміни до Конституції України й ухвалюючи Трудовий кодекс України.

ЛІТЕРАТУРА

1. Мирошник С.В. Теория правового стимулирования: дис. доктора юрид. наук: 12.00.01 / Светлана Валентиновна Мирошник; Северокавказская академия государственной службы. – Ростов-на-Дону, 2003. – 383 с.
2. Лившиц Р.З. Теория права: учебник / Р.З. Лившиц. – М.: Издательство БЕК, 1994. – 224 с.
3. Маляренко В. Чому Україна відстала країна? / В. Маляренко // Голос України. – 2010. – № 179, 25 вересня. – С. 6-7.
4. Тітко І.А. Оцінні поняття у кримінально-процесуальному праві України: монографія / І.А. Тітко. – Х.: Право, 2010. – 216 с.
5. Рішення Конституційного Суду України від 30 січня 2003 року №3-рп/2003 // Офіційний вісник України. – 2003. – № 6. – Ст. 245.
6. Окрема думка судді Конституційного Суду України Савенка М.Д. стосовно Рішення Конституційного Суду України від 11 березня 2003 року № 6-рп/2003 // Вісник Конституційного Суду України. – 2003. – № 2. – С. 8-15.
7. Хрестоматия по истории государства и права зарубежных стран (Древность и Средние века) / Моск. гос. ун-т им. М.В. Ломоносова, юрид. фак., каф. истории государства и права; [сост.: В.А. Томсинов]. – 2-е изд., доп. – М.: Зерцало-М, 2004. – 549 с.
8. Хрестоматия по всеобщей истории государства и права. Т. 1. / [сост.: К.И. Батыр и др.]; под ред. К.И. Батыра и Е.В. Поликарповой. – М.: Юрист, 2007. – 390 с.
9. Рішення Конституційного Суду України від 8 квітня 1999 року № 3-рп/99 // Офіційний вісник України. – 1999. – №15. – Ст. 614.
10. Иеринг фон Р. Цель въ праве / Рудольф фонъ Іеринг; [пер. В.Р. Лицкаго, Н.В. Муравьева, Н.Ф. Дерюжинскаго]; Т. 1. С.Пб., Изданіе Н.В.Муравьева, 1881. – 412 с.
11. Шмідт-Ассманн Е. Загальне адміністративне право як ідея врегулювання: основні засади та завдання систематики адміністративного права / Ебергард Шмідт-Ассманн; [пер. з нім. Г. Рижков, І. Сойко, А. Баканов]; відп. ред. О. Сироїд. – [2-ге вид., перероблене та доповнене]. – К.: К.І.С., 2009. – 552 с.
12. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 13 июля 2010 года № 16-П // Собрание законодательства РФ. – 2010. – № 31. – Ст. 4296.
13. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 25 мая 2010 года № 11-П // Собрание законодательства РФ. – 2010. – № 23. – Ст. 2934.

УДК 349.2

ДИСКРИМІНАЦІЯ ЗА ОЗНАКОЮ ВІКУ В СФЕРІ ПРАЦІ

Сахарук І.С., аспірант

Київський національний університет імені Тараса Шевченка

У статті здійснено аналіз норм міжнародного та національного трудового законодавства щодо захисту від дискримінації за віком, внесено пропозиції по вдосконаленню правового забезпечення і правозастосовної практики у вказаній сфері. З метою підвищення ефективності боротьби з дискримінацією вноситься пропозиція розробки окремого законодавчого акта, спрямованого на недопущення дискримінації у сфері праці, а також комплексних програм забезпечення зайнятості молоді та осіб старших вікових груп.

Ключові слова: дискримінація, ейджизм, малолітні, молодь, особи літнього віку, особи похилого віку, трудова правосуб'єктність.

Сахарук И.С. ДИСКРИМИНАЦИЯ ПО ПРИЗНАКУ ВОЗРАСТА В СФЕРЕ ТРУДА / Киевский национальный университет имени Тараса Шевченко, Украина

В статье осуществлен анализ норм международного и национального трудового законодательства относительно защиты от дискриминации по возрасту, внесены предложения по совершенствованию правового обеспечения и правоприменительной практики в указанной сфере. С целью повышения эффективности борьбы с дискриминацией вносится предложение разработки отдельного законодательного акта, направленного на недопущение дискриминации в сфере труда, а также комплексных программ обеспечения занятости молодежи и лиц старших возрастных групп.

Ключевые слова: дискриминация, эйджизм, малолетние, молодежь, лица пожилого возраста, лица преклонных лет, трудовая правосубъектность.

Sakharuk I.S. DISCRIMINATION ON THE GROUND OF AGE IN SPHERE OF LABOUR / Kyiv national university of Taras Shevchenko, Ukraine

This article analyzes international and national labour legislation concerning protection against age discrimination, includes proposals on improvement of legal basis and law enforcement practice in given area. The author proposes to make a draft of separate legislation act on prohibiting labour discrimination and comprehensive programs providing employment for youth and senior age groups.

Key words: discrimination, ageism, minors, youth, elderly, old age people, labour legal capacity.

Забезпечення рівності та недопущення дискримінації відносяться до основоположних міжнародних стандартів у сфері праці. Водночас, сьогодні в Україні все частішими є прояви дискримінації в трудових та тісно пов'язаних з ним відносинах. Наслідками дискримінаційних дій роботодавців є порушення прав працівників, зниження рівня зайнятості окремих їх категорій. При цьому, в останні десятиліття, нарівні з гендерною дискримінацією, все більшого поширення набуває дискримінація за ознакою віку (ейджизм).

Базова Конвенція Міжнародної організації праці (далі – МОП) у сфері боротьби з дискримінацією 1958 р. № 111 [1], визначаючи дискримінацією будь-яке розрізнення, недопущення або перевагу за визначеними ознаками, що призводить до знищення або порушення рівності можливостей чи поводження в галузі праці та занять, не виділяє окремо вік серед таких ознак, хоча й встановлює їх невичерпний перелік. Таку ознаку не виділено окремо й іншими міжнародними актами, що закріплюють принцип недопущення дискримінації у сфері праці. Кодекс законів про працю України (далі – КЗпП) ст.2-1, гарантуючи рівність трудових прав працівників незалежно від будь-яких обставин [2], також окремо не регламентує вік як можливу підставу дискримінації.

Водночас, на практиці дискримінація за віком набуває все більшого поширення, і не лише в Україні, але й у світі. Зокрема, у доповіді, опублікованій МОП у 2007 р. на тему «Рівність у сфері праці: відповіді на виклики», присвяченій новим формам дискримінації при працевлаштуванні, особлива увага звертається на проблеми ейджизму [3]. За даними опитування, проведеного в країнах Європейського Союзу, 58% респондентів вважають, що в їхній країні панує вікова дискримінація. При цьому, в Угорщині ця цифра сягає 79%, в Чехії – 74%, у Франції – 68 % [4]. В останні роки проводиться також ряд досліджень громадськими організаціями в Україні, направленими на виявлення дискримінації, у тому числі за ознакою віку. Зокрема, за даними фокус-груп, проведених у рамках дослідження Харківської правозахисної групи, серед дискримінаційних практик найбільш поширені вікові обмеження при прийомі на роботу [3]. Усе це свідчить про актуальність дослідження ейджизму в трудових відносинах нашої держави.

Дослідженню окремих аспектів боротьби з дискримінацією за віком у сфері праці присвячені наукові праці таких вчених, як О.О. Березіна, О.В. Вашанова, Є.В. Кисельова, Н.М. Митіна, Д.В. Солдаткін, О.В. Тищенко, Ю.М. Щотова тощо. Однак, слід зазначити, що реформи, які проводяться в Україні, а також реалії сучасного ринку праці зумовлюють необхідність постійного вдосконалення норм трудового законодавства та механізмів його реалізації, що й зумовлює актуальність обраної теми. Метою роботи є виділення найбільш уразливих до дискримінації за віком категорій працівників та визначення шляхів удосконалення законодавства та практики його реалізації у вказаній сфері.

Необхідність вирішення проблеми дискримінації за віком, як слушно відмічає Д.В. Солдаткін, не викликає сумнівів, якщо врахувати зміну вікової структури населення планети. Населення країн, що розвиваються, все ще залишається досить молодим, у той час як населення розвинутих країн стає відносно старим. Проте в країнах, що розвиваються, населення старіє швидше, ніж у промислово розвинутих країнах [5, 60].

Дискримінація за віком у сфері праці в сучасний період набула такого поширення, що за масштабами наближається до гендерної нерівності. Аналізуючи вакансії при прийомі на роботу, можна зробити висновок, що більшість з них містить вікові обмеження (як правило, це 25-40 років). Водночас, ч.3 ст.22 КЗпП встановлює, що вимоги щодо віку працівника можуть встановлюватися законодавством України [2], що не дозволяє встановлювати їх роботодавцем на власний розсуд. Аналізуючи проблеми ейджизму, можна виділити дві найбільш вразливі категорії працівників, що зазнають дискримінації в сфері праці – молодь та особи старших вікових груп.

Відповідно до ст.197 Кодексу законів про працю, працездатною молоддю є громадяни України віком від 15 до 28 років [2], а ст.1 Закону України «Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні» від 5 лютого 1993 р. молоддю називає осіб віком від 14 до 35 років [7]. Вважаємо більш правильним друге визначення. Адже відповідно до ст.188 КЗпП, трудова правосуб'єктність (як здатність мати та реалізовувати трудові права та обов'язки) за загальним правилом виникає з 16 років. Водночас, за згодою одного з батьків або особи, що його замінює, можуть, як виняток, прийматись на роботу особи, які досягли 15 років. А для підготовки молоді до продуктивної праці допускається прийняття на роботу, що не завдає шкоди здоров'ю і не порушує процесу навчання, у вільний від навчання час по досягненні особою 14-річного віку за згодою одного з батьків або особи, що його замінює [2]. Отже, хоча дієздатність 14-річних працівників часткова, вони можуть вступати в трудові відносини, а тому повинні відноситись до категорії працездатної молоді. При цьому, не тільки громадяни України, але й іноземці та особи без громадянства є суб'єктами правовідносин у сфері праці, тому обмеження категорії молоді лише громадянами невиправдане. З огляду на це, вважаємо доцільним внесення змін до законодавства та визначення працездатної молоді як осіб віком від 14 до 35 років.

Аналіз міжнародних актів дозволяє зробити висновок, що захист молоді від дискримінації практично залишається поза увагою міжнародного співтовариства. Схожа ситуація спостерігається і в національному законодавстві. Лише в Законі «Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні» визначено, що держава гарантує працездатній молоді рівне з іншими громадянами право на працю [6]. Така норма має важливе значення для захисту від дискримінації молоді, проте, як уже зазначалось, негативним є її поширення лише на громадян України. Крім того, більшість норм названого Закону залишаються декларативними.

Небажання роботодавців укладати трудові договори з особами до 22-25 років часто зумовлено тим, що такі працівники, як правило, не мають практичного досвіду, потребують додаткового навчання, а також певного часу для адаптації до нових умов. У молодих фахівців часто відсутня моральна готовність до конкуренції на ринку праці, що створює додаткові перешкоди при працевлаштуванні. Тому, цілком закономірними є встановлені щодо праці молоді додаткові законодавчі гарантії, регламентовані, зокрема, XIII розділом КЗпП [2]. Проте більшість норм цього розділу направлені на правовий захист неповнолітніх працівників. Так, особи, що не досягли вісімнадцяти років, у трудових відносинах прирівнюються в правах до повнолітніх, а в галузі охорони праці, робочого часу, відпусток та деяких інших умов праці користуються пільгами, встановленими законодавством України. Заборонено застосування праці неповнолітніх на важких роботах, на роботах зі шкідливими або небезпечними умовами праці,

на підземних роботах, а також на нічних роботах, надурочних і у вихідні дні. Крім того, заробітна плата працівникам молодше 18 років при скороченій тривалості щоденної роботи виплачується в такому ж розмірі, як працівникам відповідних категорій при повній тривалості роботи, а щорічні відпустки надаються в зручний для них час. Звільнення неповнолітніх з ініціативи роботодавця допускається тільки за згодою служби в справах дітей. При цьому звільнення у зв'язку зі змінами в організації виробництва і праці, виявленні невідповідності працівника займаній посаді чи поновленні на роботі працівника, який раніше виконував цю роботу, проводиться лише у виняткових випадках і не допускається без працевлаштування.

Отже, можна говорити про високий рівень правового регулювання правовідносин щодо працевлаштування неповнолітніх, що надає їм додаткові гарантії в трудових відносинах, сприяє захисту від дискримінації. Проте часто такі норми можуть стати і перешкодою для працевлаштування. Адже роботодавцю, з економічної точки зору, невигідно укладати трудовий договір з особами, що будуть працювати неповний робочий день з оплатою праці як за повний. Тому необхідно передбачити додаткові пільги, такі як зменшення розміру податків, надання державних дотацій тощо для роботодавців, які забезпечують роботою молодь.

Що стосується додаткових гарантії для молоді після 18 років, то відповідно до ст. 26 КЗпП для молодих спеціалістів після закінчення вищих навчальних закладів при прийнятті на роботу випробування не встановлюється [2]. Ст.196 КЗпП передбачає існування броні прийняття молоді на роботу і професійне навчання на виробництві, а ст.197 КЗпП, – надання працездатній молоді після закінчення або припинення навчання в загальноосвітніх, професійних навчально-виховних і вищих навчальних закладах, завершення професійної підготовки і перепідготовки, а також після звільнення зі строкової військової або альтернативної (невійськової) служби першого робочого місця на строк не менше двох років. Щодо молодих спеціалістів – випускників державних навчальних закладів, потреба в яких раніше була заявлена підприємствами, установами, організаціями, то їм повинна надаватись робота за фахом на період не менше трьох років. Крім того, Закон України «Про зайнятість населення» від 1 березня 1991 р. гарантує працевлаштування окремих груп молоді на забронювані державними органами робочі місця. У разі відмови в прийомі на роботу молодих громадян у межах встановленої квоти з підприємств, установ та організацій стягується штраф у п'ятдесятикратному розмірі неоподатковуваного мінімуму доходів громадян за кожну таку відмову [7]. А згідно зі ст.7 Закону «Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні», держава сприяє створенню молодіжних центрів праці для забезпечення працевлаштування молоді, реалізації програм професійного навчання молоді та вдосконалення її професійної майстерності [6].

Позитивно оцінюючі такі додаткові гарантії щодо працевлаштування молоді, варто відзначити, що більшість з них стосуються випускників ВНЗ, які навчались за державним замовленням. Це є недоліком чинного законодавства, адже менш захищеними, а тому більш вразливими залишаються молоді спеціалісти, що навчались за контрактом. З огляду на це, потребують додаткового захисту від дискримінації у сфері праці, на сьогодні, саме останні. Необхідним є також внесення змін до законодавства про освіту для покращення організації навчального процесу з метою більш ефективного набуття майбутніми фахівцями спеціальних практичних знань. Адже сьогодні випускники ВНЗів, як правило, не мають навичок роботи, оскільки вища освіта фактично обмежена наданням теоретичних знань. Проходження ж практики студентами часто носить формальний характер, триває, як правило, не більше 2-3 місяців за весь період навчання, що й зумовлює додаткові труднощі в подальшому працевлаштуванні випускників.

До категорії працездатної молоді не відносяться особи, які не досягли 14 років, оскільки вони працівниками бути не можуть, норми трудового законодавства, у тому числі щодо недопущення дискримінації, на них не поширюються. Проте, на практиці, такі особи часто працюють без укладення трудового договору, залишаючись позбавленими відповідних прав та гарантій. Тому важливе значення має дослідження окремих аспектів їх трудової діяльності.

Згідно зі ст.31 Цивільного кодексу України особи, які не досягли 14 років, визнаються малолітніми та мають часткову цивільну дієздатність [8]. Водночас, цивільна правоздатність їх виникає з моменту народження (ст.25 ЦК) [8]. На відміну від цивільної, трудова право- та дієздатність (правосуб'єктність) виникають одночасно, і лише з цього моменту особа отримує можливість не лише своїми діями набувати для себе трудові права та обов'язки, але й мати їх.

Тому, хоча фактична здатність до праці може виникати в особи і в ранньому віці, юридична здатність пов'язується з виникненням трудової правосуб'єктності.

Норма ст.188 КЗпП щодо мінімального віку для прийому на роботу відповідає вимогам ратифікованої Україною Конвенції МОП №138 про мінімальний вік прийому на роботу 1973 р. Так, ст. 2 Конвенції передбачає, що такий вік не повинен бути нижчим, ніж вік закінчення обов'язкової шкільної освіти та, у будь-якому випадку, не може бути нижчим 15 років [9]. Водночас, для країн, чиї економіка та система освіти не достатньо розвинені, визначено можливість встановлення віку 14 років як мінімального, що й було зроблено Україною.

Проте, хоча на законодавчому рівні трудова діяльність осіб до 14 років заборонена, на практиці така заборона часто порушується. Так, згідно з дослідженням Міжнародного бюро праці, у світі налічується близько 250 млн. працюючих дітей віком від 5 до 14 років, з них майже 120 млн. зайняті повний день [10, 17]. Незважаючи на законодавчу заборону, нерегламентована трудова діяльність осіб віком до 14 років набула значного поширення. При цьому, держава не має можливості здійснювати нагляд за умовами праці таких осіб, наслідком чого є порушення їх прав, дискримінація та навіть експлуатація.

З метою ліквідації дитячої праці назріла потреба розробки та прийняття комплексної державної програми. Поряд із законодавчою її забороною, необхідне впровадження конкретних заходів для боротьби з порушенням прав дітей у сфері праці. При цьому, в основу цієї програми повинні бути покладені основоположні принципи, закріплені Декларацією МОП основних принципів і прав у сфері праці 1998 р.: недопущення дискримінації, скасування примусової праці та реальна заборона дитячої праці. Погоджуємось з думкою Ю.М. Щотової, що необхідно забезпечити чітку координацію дій у здійсненні контролю за дотриманням законодавства про працю дітей між службою в справах неповнолітніх, інспекцією праці, профспілками та органами внутрішніх справ [11, 98]. Важливе значення має також імплементація положень Конвенції МОП № 182 про заборону та негайні заходи щодо ліквідації найгірших форм дитячої праці 1999 р., ратифікованої Україною.

Проте зменшення мінімального віку прийому на роботу вважаємо недоцільним, оскільки це призведе до можливості залучення малолітніх осіб до легальної праці, що перешкоджатиме отриманню ними освіти та розвитку загалом. Навпаки, для виконання вимог Конвенції № 138 необхідним є поступове підвищення цього віку до рівня, який відповідає найповнішому фізичному та розумовому розвитку підлітків.

Водночас, Проект Трудового кодексу № 1108 передбачає можливість працевлаштування осіб віком до 14 років. Так, ч.5 ст.20 Проекту встановлює, що в організаціях кінематографії, театральних, концертно-видовищних та інших творчих організаціях дозволяється за письмовою згодою одного з батьків або особи, яка їх замінює, приймати на роботу осіб, які не досягли чотирнадцятирічного віку, для участі в концертах, виставах, інших заходах, а також у створенні кінофільмів або інших творів мистецтва, якщо це не завдає шкоди їхньому здоров'ю, моральному розвиткові і процесу навчання. Прийняття на роботу в таких випадках допускається за наявності дозволу служби у справах дітей за умови погодження умов праці та її оплати з цією службою [12]. Таку норму слід вважати прогресивною та важливою для забезпечення прав малолітніх осіб. При цьому вказане положення не суперечить Конвенції МОП № 138, ст.8 якої встановлює, що в окремих випадках можуть встановлюватись винятки із заборони приймати на роботу за наймом або на іншу роботу для такої мети, як участь у художніх виступах [9]. У Російській Федерації така норма також включена до Трудового кодексу.

З аналізу норми ст.25 Проекту ТК можна зробити висновок, що законодавець визначає можливу сферу застосування праці осіб, які не досягли 14 років, не встановлюючи мінімального вікового критерію прийняття на роботу. Введення такої норми пов'язано з особливостями названої сфери застосування праці. Сьогодні особи до 14 років і так залучаються до зйомок у кінофільмах, беруть участь у концертах, виставах тощо. Не передбачаючи можливості для таких осіб укладати трудові договори, законодавство змушує їх працювати на умовах цивільних правочинів, що обмежує права малолітніх та призводить до їх дискримінації у сфері праці. На таких осіб не поширюються норми трудового права щодо обмежень робочого часу, мінімального часу відпочинку та оплати праці, не надаються інші

соціально-трудові гарантії. Тому необхідним є надання можливості особам до 14 років набувати правового статусу працівника.

При цьому, важливо законодавчо обмежити сферу укладення трудових договорів з малолітніми. Зазначення в діючій редакції ст.25 Проекту можливості роботи в інших творчих організаціях, крім перелічених, може призвести до зловживань. Тому потрібно або передбачити вичерпний перелік можливих роботодавців для вказаних осіб, або дати визначення поняття «творчі організації». Крім того, залучатись до роботи у вказаних організаціях малолітні можуть лише для виконання тих трудових функцій, які прямо визначені Проектом. Також вважаємо необхідним у даній статті передбачити імперативну норму, яка б передбачала заборону залучення їх до праці в час занять у школах.

Як підкреслює О.М. Ярошенко, трудову правосуб'єктність, крім вікового, характеризує і вольовий критерій, тобто стан психічної здатності громадян до праці [13, 39]. Тому, хоча неможливо встановити мінімальний вік для роботи в художній сфері, необхідно враховувати соціально-психологічну зрілість особи до праці (здатність усвідомлювати значення своїх дій, спрямованих на вступ у трудові правовідносини та керувати ними [14, 97]), а також волю особи до укладення трудового договору. У кожному конкретному випадку, така зрілість може виникати в різному віці залежно від рівня розвитку дитини. Проте, зрозуміло, що про здатність усвідомлювати свої дії в особи у віці, наприклад, 2-3 років, говорити не можна, що унеможливлює вступ нею в трудові правовідносини, навіть для роботи в художній сфері. Саме тому, для можливості укладення трудового договору необхідно враховувати всі вищезазначені чинники, і в кожному випадку визначати можливість вступу особи в трудові відносини за участю служби в справах дітей.

Трудовий договір з малолітніми повинен також підписуватись не лише самою особою, що вступає в трудові правовідносини, але й одним з її батьків чи особою, що її заміняє. Така необхідність пов'язана з тим, що відповідно до цивільного законодавства особа до 14 років не несе відповідальності за свої дії. Саме тому, якщо батьки дають згоду на виконання дитиною певної трудової функції, вони повинні брати на себе і відповідальність за можливі правопорушення шляхом підписання разом з малолітнім трудового договору. Таку норму необхідно передбачити в Проекті ТК. Водночас, практику Російської Федерації щодо підписання такого договору лише батьками чи особою, що їх заміняє, вважаємо неправильною, оскільки якщо сама малолітня особа договір не підписує, не погоджуючись тим самим на виконання трудової функції, то її працю можна вважати примусовою.

Ще однією категорією працівників, що зазнає сьогодні чи не найбільших утисків та дискримінації у сфері праці, є особи старших вікових груп, у тому числі, літні працівників і особи похилого віку. За офіційною статистикою, на кінець 2010 року загальна кількість безробітних працездатного віку становила 1,8 млн. чоловік, серед яких близько третини складають люди віком від 40 до 59 років [3]. Представники саме цієї вікової категорії, незважаючи на наявність досвіду та значного трудового стажу, все більше піддаються дискримінації, особливо при прийнятті на роботу, а також в оплаті праці.

Рекомендація МОП №162 щодо літніх працівників встановлює, що вона поширюється на всіх працівників, які з віком можуть відчувати труднощі в галузі праці та занять [15]. Тобто Рекомендація не містить чітких вікових критеріїв щодо віднесення особи до категорії літніх працівників. Водночас, Закон України «Про основні засади соціального захисту ветеранів праці та інших громадян похилого віку в Україні» від 16 грудня 1993 р. [16] виділяє лише осіб похилого віку, відносячи до них чоловіків у віці 60 та жінок у віці 55 років і старших, а також осіб, яким до досягнення загального пенсійного віку залишилось не більше півтора року (при цьому така норма повинна бути переглянута з врахуванням проведення пенсійної реформи та збільшення пенсійного віку).

У Проекті Закону України «Про запобігання дискримінації щодо осіб літнього і похилого віку в Україні» № 7224 вживається термін «особи літнього віку» – чоловіки і жінки віком старше 50 років, і які не є особами похилого віку [17]. І хоча різниця між особами похилого та літнього віку згідно з законопроектом незначна, виокремлення категорії «літні працівники» є обґрунтованим. Адже в сучасних умовах дискримінації у сфері праці піддаються не лише працівники 55-60 років, але й набагато молодшого віку. Тому, поряд з особами похилого та

літнього віку важливо виокремити ще одну категорію, яка потребує додаткового захисту – працівники 40-50 років, які також часто зазнають дискримінаційних утисків з боку роботодавців.

Складнощі в працевлаштуванні осіб літнього віку та працівників 40-50 років викликані рядом причин, які часто не пов'язані з діловими якостями потенційного працівника. Негативний вплив справляють упередження, які існують у суспільстві щодо вказаної категорії осіб, їх обмеженої працездатності тощо. При виконанні окремих трудових обов'язків у працівників цих вікових категорій можуть виникати проблеми внаслідок відсутності достатніх знань у сфері інформаційних технологій, інших нових сфер застосування праці. Такі особи часто потребують додаткового навчання, підвищення кваліфікації чи перекваліфікації, витрати на які для роботодавця можуть бути економічно невигідними. Водночас, можемо виділити ще одну можливу підставу дискримінації осіб після 40 років – небажання, або навіть невміння керівника, якщо він є молодшим, управляти такими працівниками. Посилити дискримінаційну політику щодо населення старших вікових груп може заплановане підвищення пенсійного віку для працівників.

Як зазначалось, КЗпП ст.22 визначає, що додаткові вимоги щодо віку працівника можуть встановлюватись законодавством. Так, на сьогодні встановлено граничний вік перебування на посадах для державних службовців. З одного боку, такі норми пов'язані з особливістю трудової функції, що виконується цією категорією працівників. Проте Конвенція МОП № 151 про захист права на організацію та процедури визначення умов зайнятості на державній службі 1978 р. не передбачає необхідності обмеження перебування на державній службі за ознакою віку [18]. Тому національне законодавство також повинно йти шляхом недопущення дискримінації за віковим критерієм незалежно від категорії працівників.

З метою подолання дискримінації осіб літнього віку важливе значення має ефективна державна політика та вдосконалення законодавства у вказаній сфері. Так, Рекомендація МОП № 162 пропонує поступове скорочення тривалості робочого часу працівників похилого віку на їх прохання протягом встановленого періоду, що передує досягненню пенсійного віку; збільшення періоду щорічної оплачуваної відпустки з врахуванням віку; дозвіл визначати на власний розсуд режим робочого часу; по можливості, встановлення гнучких меж похилого віку, з настанням яких працівник буде мати право на отримання пенсії по старості; закріплення в національному законодавстві положення про обов'язкове припинення трудових відносин з працівниками, які досягли пенсійного віку, рекомендується здійснювати з врахуванням принципу недискримінації тощо [15]. Необхідно відмітити, що перераховані в Рекомендації №162 заходи щодо полегшення умов праці осіб літнього віку практично не відображені в національному законодавстві. Лише Проектом Закону України «Про запобігання дискримінації щодо осіб літнього і похилого віку в Україні» визначено основні напрямки державної політики у вказаній сфері та заходи, що повинні проводитись з метою недопущення дискримінації [17]. Водночас основним недоліком вказаного законопроекту є відсутність чітких механізмів реалізації його норм та конкретних санкцій за порушення останніх.

Отже, трудове законодавство України містить ряд норм, що направлені на встановлення рівності можливостей усіх вікових категорій працівників у сфері праці та є важливою гарантією від дискримінації. Проте в сучасних умовах вони потребують вдосконалення. Зокрема, вважаємо необхідним визначення віку як ознаки, за якою може проводитись дискримінація як в Конституції, так і в Кодексі законів про працю. Адже, хоча перелік дискримінаційних ознак у законодавстві не є вичерпним, враховуючи поширеність дискримінації саме за віком, ця ознака повинна бути виділена окремо. Таким шляхом пішли розробники Проекту Трудового кодексу, ст.4 якого серед ознак, за якими не може проводитись дискримінація, окремо виділяє вік [12]. Проектом також регламентується право працівника при допущенні щодо нього дискримінації звертатись до суду за захистом своїх прав, хоча механізм реалізації цього права не визначено. При цьому довести наявність дискримінаційних дій з боку роботодавця складно, а відповідна судова практика в Україні відсутня.

Правове регулювання недопущення дискримінації за ознакою віку має важливе значення для захисту порушених прав. Проте прийняття окремих законодавчих актів щодо заборони дискримінації за різними ознаками, в подальшому, може негативно позначитись на їх застосуванні на практиці (в Україні вже було прийнято Закон «Про забезпечення рівних прав та

можливостей жінок і чоловіків», направлений на боротьбу з гендерною дискримінацією). Часто дискримінація має множинний характер, тобто проводиться за кількома ознаками одночасно. Тому необхідним є прийняття комплексного законодавчого акта щодо недопущення дискримінації, який би передбачав як загальні заходи щодо її подолання, так і спеціальні, спрямовані на боротьбу з окремими видами дискримінації.

На загальнодержавному рівні необхідно розробити та затвердити комплексні програми забезпечення трудової зайнятості молоді, а також осіб старших вікових груп, які б передбачили не лише основні напрямки політики держави щодо додаткового захисту цих категорій працівників, але й переваги для роботодавців, що сприяють працевлаштуванню останніх. Важливе значення має і розробка програм професійної орієнтації, підготовки і перепідготовки для молоді та осіб старших вікових груп (зокрема, літніх працівників та осіб похилого віку). Крім того, назріла необхідність розробки спеціальних заходів з метою викорінення застосування усіх форм дитячої праці.

Хоча подолати дискримінаційну практику лише шляхом її законодавчої заборони неможливо. Необхідним є комплексний підхід до боротьби з цим явищем, який би включав, крім детальної законодавчої регламентації, економічне заохочення роботодавця за працевлаштування молоді, осіб старших вікових груп, а також інформаційну політику в суспільстві, спрямовану на підвищення рівня правосвідомості та правової культури населення, формування толерантного ставлення до таких категорій працівників.

ЛІТЕРАТУРА

1. Про дискримінацію в галузі праці та занять: Конвенція № 111 Міжнародної організації праці 1958 р. // Конвенції та рекомендації, ухвалені Міжнародною організацією праці. 1919-1964. – Женева, 2001. – Т. 1. – С. 648-651.
2. Кодекс законів про працю України від 10 грудня 1971 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1971. – (Додаток до № 50).
3. Щербань С. Чи актуальне на сьогодні дослідження трудової дискримінації людей старшого віку? / С. Щербань, М. Колоколова / [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.khisr.kharkov.ua.
4. Опитування: в ЄС розвивається дискримінація за віком / [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.dw-world.de.
5. Солдаткин Д.В. Защита от дискриминации в трудовых отношениях: дисс. на соиск науч. звания канд. юрид. наук: спец. 12.00.05 “Трудовое право; право социального обеспечения” / Д.В. Солдаткин. – М., 2006. – 148 с.
6. Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні: Закон України від 5 лютого 1993 р. // Відомості Верховної Ради. – 1993. – №16. – Ст. 167.
7. Про зайнятість населення : Закон України від 1 березня 1991 р. // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1991. – № 14. – Ст. 170.
8. Цивільний кодекс України від 16 січня 2003 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 40. – Ст. 356.
9. Про мінімальний вік для прийому на роботу: Конвенція № 138 Міжнародної організації праці від 6 червня 1973 р. // Конвенції та рекомендації, ухвалені Міжнародною Організацією праці: В 2 т. – Женева, 1999. – Т. 2. – 728 с.
10. Що таке МОП і чим вона займається / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.dcz.gov.ua/control/uk/publish/article.
11. Щотова Ю.М. Правове регулювання працевлаштування молоді в Україні: дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.05 “Трудове право; право соціального забезпечення” / Ю.М. Щотова; Національна юридична академія України імені Ярослава Мудрого. – Х., 2006. – 203 с.
12. Проект Трудового кодексу України № 1108, підготовлений до другого читання / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://portal.rada.gov.ua.

13. Ярошенко О.М. Правовий статус сторін трудових відносин: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.05 “Трудове право; право соціального забезпечення” / О.М. Ярошенко; Національна юридична академія України імені Ярослава Мудрого. – Х., 1999. – 18 с.

14. Кодифікація трудового законодавства України: монографія / [за ред. Н.М. Хуторян, М.І. Іншина, С.М. Прилипка, О.М. Ярошенка]; Національна юридична академія України імені Ярослава Мудрого. – Харків, 2009. – 432 с.

15. Рекомендація МОП № 162 щодо літніх працівників 1980 р. // Конвенції та рекомендації, ухвалені Міжнародною організацією праці. 1965-1999. – Женева, 1999. – Т. 2. – С. 1173-1179.

16. Про основні засади соціального захисту ветеранів праці та інших громадян похилого віку: Закон України від 16 грудня 1993 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 4. – Ст. 18.

17. Про запобігання дискримінації щодо осіб літнього і похилого віку в Україні: Проект Закону України № 7224 від 7 жовтня 2010 р. / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://portal.rada.gov.ua.

18. Про захист права на організацію та процедури визначення умов зайнятості на державній службі: Конвенція МОП 1978 р. № 151 / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon.rada.gov.ua.

РОЗДІЛ IV. ГОСПОДАРСЬКЕ ТА ЗЕМЕЛЬНЕ ПРАВО

УДК 346.14: 349.4(477)

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНОЇ ІНСПЕКЦІЇ СІЛЬСЬКОГО ГОСПОДАРСТВА УКРАЇНИ

Бондар О.Г., к.ю.н., доцент

Запорізький національний університет

Розглянуто законодавство, яким керується Держсільгоспінспекція у своїй діяльності, проаналізовано законодавство кожного напряму інспекційної діяльності та зроблено висновок про доцільність розробки та прийняття єдиного законодавчого акта з питань нагляду (контролю) в агропромисловому комплексі України.

Ключові слова: дотримання земельного законодавства, законодавства з насінництва та розсадництва, законодавства з якості та безпечності сільськогосподарської продукції, експлуатації та технічного стану машин, охорони прав на сорти, радіологічного контролю.

Бондарь А.Г. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ИНСПЕКЦИИ СЕЛЬСКОГО ХОЗЯЙСТВА УКРАИНЫ / Запорожский национальный университет, Украина

Рассмотрено законодательство, которым руководствуется Госсельхозинспекция в своей деятельности, проанализировано законодательство каждого направления инспекционной деятельности и сделан вывод о целесообразности разработки и принятия единственного законодательного акта по вопросам надзора (контроля) в агропромышленном комплексе Украины.

Ключевые слова: соблюдение земельного законодательства, законодательства из семеноводства и рассадничества, законодательства из качества и беспечности сельскохозяйственной продукции, эксплуатации и технического состояния машин, охраны прав на сорта растений, радиологического контроля.

Bondar A.G. GENERAL DESCRIPTION OF LEGAL REGULATORY OF ACTIVITY OF INSPECTION OF AGRICULTURE IN UKRAINE / Zaporizhzhya national university, Ukraine

It was considered the legislation that Stategriinspection of Ukraine takes. The legislation of each sphere of inspection activity is analysed and the conclusion is done about expedience of development and acceptance of the unique legislative act on questions a supervision (to control) in the agroindustrial complex of Ukraine.

Key words: observance of land legislation, of seed and nursery legislation, of legislation from quality and safety of agricultural produce, of exploitation and technical state of machines, protection of rights on sorts, of radiological control.

Згідно з Конституцією України держава бере на себе захист прав споживачів, здійснення контролю за якістю і безпечністю продукції, сприяє діяльності громадських організацій споживачів (ст.42). Основний Закон нашої держави гарантує громадянам право на вільний доступ до інформації про якість харчових продуктів (ст.50). Проголошені конституцією України гарантії щодо якості і безпечності харчових продуктів зумовлюють обов'язок усіх громадян і юридичних осіб, зайняття чи діяльність яких пов'язані з виробництвом харчових продуктів або продовольчої сировини, і в першу чергу сільськогосподарських товаровиробників, строго дотримуватися встановлених державою вимог щодо їх якості. До того ж, дотримання вимог щодо якості сільськогосподарської продукції вигідне товаровиробнику, адже при закупівлях застосовуються надбавки за якість продукції [1, 217].

Створенню центрального органу виконавчої влади з питань нагляду (контролю) сільськогосподарської продукції слугував Закон України від 01.06.2010 № 2399 «Про внесення змін до Закону України "Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності" [2]. Вказані зміни передбачали існування тільки одного органу державного нагляду (контролю) у складі міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, крім того, зазначений закон визначає правові та організаційні засади, основні принципи і порядок здійснення державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності, повноваження органів державного нагляду (контролю), їх посадових осіб і права, обов'язки та

відповідальність суб'єктів господарювання під час здійснення державного нагляду (контролю), а, отже, є визначальним у діяльності Держсільгоспінспекції.

У своїх роботах дослідженню діяльності та функціонування інспекційних органів приділяли увагу Б. Авер'янов, В. Афанасьєв, М. Єропкін, Я. Здір, О. Кармолицький, Ю. Козлов, Н. Лебідь, В. Манохін, В. Рогожкін, Л. Розін, В. Курило, О. Піддубний, М. Пушкар, А. Шергін, Е. Шорін, Ц. Ямпольська та ін.

Положенням про Держсільгоспінспекцію, затвердженим Указом Президента України 13 квітня 2011 року № 459, передбачені повноваження контролюючого органу [3]. Кожна сфера діяльності Держсільгоспінспекції регулюється низкою законодавчих та нормативно-правових актів, тому їх розглядати доцільно окремо.

Так, здійснення державного нагляду (контролю) в частині дотримання земельного законодавства, використання та охорони земель усіх категорій та форм власності регулюється:

1. Земельним, Кримінальним кодексами України, Кодексом України про адміністративні правопорушення.
2. Законами України "Про охорону земель", "Про державний контроль за використанням та охороною земель".
3. Постановами Кабінету Міністрів України: „Про Порядок визначення та відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам" від 19.04.1993 № 284; „Про розміри та Порядок визначення втрат сільськогосподарського і лісогосподарського виробництва, які підлягають відшкодуванню" від 17.11.1997 № 1279; „Про затвердження Порядку взаємодії органів виконавчої влади щодо обміну інформацією, необхідною для обчислення і справляння плати за землю" від 01.08.2006 № 1066; „Про затвердження Методики визначення розміру шкоди, заподіяної внаслідок самовільного зайняття земельних ділянок, використання земельних ділянок не за цільовим призначенням, зняття ґрунтового покриву (родючого шару ґрунту) без спеціального дозволу" від 25.07.2007 № 963; „Про визначення розміру збитків, завданих унаслідок непроведення робіт з рекультивації порушених земель" від 17.12.2008 № 1098; „Про затвердження критеріїв, за якими оцінюється ступінь ризику від провадження господарської діяльності та визначається періодичність проведення планових заходів з державного контролю за використанням та охороною земель" від 20.05.2009 № 477; „Про тимчасові обмеження щодо здійснення заходів державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності на період до 31 грудня 2010 року" від 21.05.2009 № 502; „Про запровадження обмежень щодо проведення перевірок діяльності сільських та селищних рад, їх виконавчих органів і посадових осіб" від 03.06.2009 № 549; „Про заходи щодо упорядкування видачі документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності" від 21.05.2009 № 526.

Контрольні повноваження Держсільгоспінспекції в частині насінництва та розсадництва регулюються:

1. Цивільним, Кримінальним кодексами України, Кодексом України про адміністративні правопорушення.
2. Законами України "Про насіння та садивний матеріал", "Про охорону прав на сорти рослин".
3. Постановами Кабінету Міністрів України "Про вступ до Міжнародної асоціації з контролю за якістю насіння (ІСТА)" від 27.07.1998 № 1143, "Про затвердження переліку платних послуг, які можуть надаватися державними насіннєвими інспекціями Міністерства аграрної політики" від 17.05.2002 № 747.

Відносини нагляду (контролю) Держсільгоспінспекції в частині якості та безпечності сільськогосподарської продукції регулюються:

1. Цивільним, Кримінальним кодексами України, Кодексом України про адміністративні правопорушення.

2. Законами України "Про зерно та ринок зерна в Україні", "Про безпечність та якість харчових продуктів", "Про захист прав споживачів", "Про споживчу кооперацію", "Про виноград та виноградне вино".

3. Постановами Кабінету Міністрів України "Про затвердження Порядку провадження торговельної діяльності та правил торговельного обслуговування населення" від 15.06.2006 № 833, "Про затвердження Порядку видачі сертифіката відповідності послуг із зберігання зерна та продуктів його переробки" від 02.12.2009 № 1294, "Про затвердження Порядку видачі сертифіката якості зерна та продуктів його переробки" від 23.07.2009 № 848, "Про затвердження Порядку декларування зерна суб'єктами зберігання зерна" від 12.12.2002 № 1877.

До нормативно-правового регулюання повноважень Держсільгоспінспекції в частині експлуатації та технічного стану машин відноситься:

1. Цивільний, Кримінальний кодекси України, Кодекс України про адміністративні правопорушення.

2. Закони України "Про систему інженерно-технічного забезпечення агропромислового комплексу України", "Про захист прав покупців сільськогосподарських машин".

3. Постанови Кабінету Міністрів України: "Про затвердження Положення про порядок видачі посвідчень тракториста-машиніста", від 02.04.1994 № 217, "Про затвердження Порядку проведення державного технічного огляду тракторів, самохідних шасі, самохідних сільськогосподарських, дорожньо-будівельних і меліоративних машин, сільськогосподарської техніки, інших механізмів" від 28.04.2009 № 403, "Про затвердження Порядку відомчої реєстрації та зняття з обліку тракторів, самохідних шасі, самохідних сільськогосподарських, дорожньо-будівельних і меліоративних машин, сільськогосподарської техніки, інших механізмів" від 08.07.2009 № 694, "Про затвердження Порядку здійснення оптової та роздрібної торгівлі транспортними засобами та їх складовими частинами, що мають ідентифікаційні номери" від 11.11.2009 № 1200, "Деякі питання видачі посвідчень тракториста-машиніста" від 25.11.2009 № 1259.

Правове регулювання здійснення державного нагляду (контролю) Держсільгоспінспекцією в частині перевірки на дотримання норм радіологічного контролю регулюється законами України «Про правовий режим територій, що зазнали радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи», «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи», «Про захист людини від впливу іонізуючих випромінювань», «Про якість та безпеку харчових продуктів і продовольчої сировини», «Про загальнодержавну програму подолання наслідків Чорнобильської катастрофи».

Інспекційні повноваження Держсільгоспінспекції з перевірки дотримання норм охорони праці в сільському господарстві регулюються Законами України «Про ратифікацію Конвенції Міжнародної організації праці № 129 1969 року про інспекцію праці в сільському господарстві», «Про охорону праці», «Про пожежну безпеку».

Повноваження Держсільгоспінспекції в частині здійснення державного контролю за охороною прав на сорти рослин регулюються:

1. Цивільним, Митним, Кримінальним, Господарським кодексами України, Кодексом України про адміністративні правопорушення.

2. Законами України „Про приєднання України до Міжнародної конвенції по охороні нових сортів рослин" „Про охорону прав на сорти рослин" „Про насіння та садивний матеріал" „Про приватизацію державного майна".

3. Указами Президента України „Про представника України і його заступника у Раді Міжнародного союзу по охороні нових сортів рослин" від 12.10.1995 № 952, „Питання представництва України у Раді Міжнародного союзу по охороні нових сортів рослин" від 18.06.2004 № 658/2004.

4. Постановами Кабінету Міністрів України: „Про заходи щодо реалізації Закону України "Про охорону прав на сорти рослин" від 19.08.2002 № 1183, „Про затвердження Порядку видачі примусової ліцензії на використання сорту рослин" від 29.01.2003 № 121, „Про затвердження Положення про Державний реєстр сортів рослин, придатних для поширення в Україні" від 15.05.2003 № 686.

Отже, правове регулювання діяльності Держсільгоспінспекції та підпорядкованих їй підприємств, установ регулюється низкою законів та нормативно-правових актів. Таке законодавство досить-таки розгалужене, але можна зробити висновок щодо спеціального законодавства діяльності контролюючого органу відносяться:

– Закон України "Про охорону земель";
– Закон України "Про державний контроль за використанням та охороною земель";
– Закон України "Про охорону прав на сорти рослин";
– Закон України "Про дорожній рух";
– Закон України "Про зерно та ринок зерна в Україні";
– Закон України "Про захист прав покупців сільськогосподарських машин";
– Закон України "Про насіння та садивний матеріал";
– Закон України "Про виноград та виноградне вино";
– Закон України "Про безпечність та якість харчових продуктів";
– Закон України "Про систему інженерно-технічного забезпечення агропромислового комплексу України";
– Закон України "Про охорону праці";
– Закон України "Про державну систему біобезпеки при створенні, випробуванні, транспортуванні та використанні генетично модифікованих організмів";
– Закон України «Про захист прав споживачів».

Саме з метою удосконалення діяльності та законодавчого закріплення повноважень Держсільгоспінспекції розроблений проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів», який включає в себе внесення змін до ряду кодексів та законів України. Про постійне удосконалення і систематизацію законодавчої та нормативно-правової бази діяльності сільськогосподарських інспекцій зазначає і В.І. Курило [4, 91].

Однак останнім часом у спеціалізованій літературі висловлюються пропозиції щодо узагальнення правових засад функціонування всіх інспекційних органів у державі, на підставі того, що державна інспекція – спеціальний орган виконавчої влади із самостійними завданнями. Тому правове становище, організація і компетенція держінспекцій мають бути закріплені в спеціальному законодавчому акті про контрольні інспекції, що діють у сфері виконавчої влади. Орієнтовною назвою такого акта пропонується: «Про контрольні інспекції в органах виконавчої влади», або виділити розділом у проекті Закону «Про державний контроль у сфері виконавчої влади» [5, 153]. Така позиція підтримується автором, оскільки закріплення повноважень Держсільгоспінспекції в єдиному законодавчому акті значно полегшить роботу як спеціалістів, інспекторів у сфері державного нагляду (контролю) в сільському господарстві, так і суб’єктів господарювання. На думку автора, такий закон пропонується назвати «Про державний нагляд (контроль) в агропромисловому комплексі України».

ЛІТЕРАТУРА

1. Порадник керівникові сільськогосподарського підприємства: Навчальний і науково-практичний посібник / Кол. авт.; За ред. А.П. Гетьмана, В.З. Янчука. – К.: Юрінком Інтер, 2005. – 624 с.

2. Про внесення змін до Закону України "Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності: Закон України від 01.06.2010 № 2399// Офіційний вісник України – 2010 р., № 57, стор. 40, стаття 1936, код акта 52138/2010.

3. Про Державну інспекцію сільського господарства України: Указ Президента України від 13.04.2011 № 459//Офіційний вісник України від 2011 р., № 11, стор. 114, стаття 622.

4. Курило В. Шляхи вдосконалення діяльності державних сільськогосподарських інспекцій в умовах формування та зміцнення аграрного ринку в Україні// Організаційно-правові проблеми розвитку аграрного і земельного ринків в Україні: Збірник тез доповідей і наукових повідомлень науково-практичної конференції 8 липня 2003 р. – К.: Ін-т держави і права ім. Корецького, – 2004. – С. 88-91.

5. Лебідь Н.В. Адміністративно-правовий статус державних інспекцій в Україні: дис. на здобуття наукового ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 – теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право / Н.В. Лебідь; Національний ун-т внутрішніх справ. – Х., 2004. – 202 с.

РОЗДІЛ V. АДМІНІСТРАТИВНЕ ТА ФІНАНСОВЕ ПРАВО

УДК 342.951: 342.34(477)

УЧАСТЬ ГРОМАДСЬКОСТІ В КОДИФІКАЦІЇ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРОЦЕДУРНОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ – УМОВА ДЕМОКРАТИЗАЦІЇ ПРОЦЕСУ

Коломоєць Т.О., д.ю.н., професор, заслужений юрист України

Запорізький національний університет

У статті в систематизованому вигляді подається аналіз засад участі громадськості в кодифікації адміністративно-процедурного законодавства України, форм такої участі, суб'єктів, здійснюється розгляд під кутом зору на таку участь як умову демократизації кодифікаційного процесу.

Ключові слова: адміністративно-процедурне законодавство, громадськість, демократизація, кодифікація, форми участі.

Коломоец Т.А. УЧАСТИЕ ОБЩЕСТВЕННОСТИ В КОДИФИКАЦИИ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРОЦЕДУРНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА УКРАИНЫ – УСЛОВИЕ ДЕМОКРАТИЗАЦИИ ПРОЦЕССА / Запорожский национальный университет, Украина

В статье в систематизированном виде дается анализ оснований участия общественности в кодификации административно-процедурного законодательства Украины, форм такого участия, субъектов, осуществляется рассмотрение такого участия под углом признания его условием демократизации кодификационного процесса.

Ключевые слова: административно-процедурное законодательство, общественность, демократизация, кодификация, формы участия.

Kolomoets T.O. PUBLIC PARTICIPATION IN THE CODIFICATION ADMINISTRATIVE PROCEDURAL LAW OF UKRAINE - A CONDITION OF DEMOCRATIZATION OF PROCESS / Zaporozhzhia national university, Ukraine

In an article in a systematic form the grounds of public participation in the codification of administrative procedural law of Ukraine, the forms of participation, subjects are analysed; the review of that participation at an angle of acceptance of its by condition of democratization of codification process performed.

Keywords: administrative procedural law, the public, democratization, codification, forms of participation.

Складовою реформаційних процесів, безпосередньо пов'язаних із переглядом засад вітчизняного законодавства, є кодифікація адміністративно-процедурного законодавства. Ідея зосередження адміністративно-процедурних приписів у єдиному кодифікованому акті виникала в середовищі вітчизняних вчених-юристів, нормотворців у різні історичні періоди, можна навіть вести мову про обґрунтування доцільності кодифікації процедурних, щоправда в межах адміністративно-процесуальних приписів ще у XX столітті. Так, Б. Хангельдиєв, О. Якуба, Л. Коваль, Г. Петров неодноразово зазначали, що з метою спрощення правозастосування в процесуальній сфері доцільним вбачається кодифікація відповідного законодавства ще в 50-70-х рр. М. Тищенко, В. Авер'янов, В. Колпаков, О. Кузьменко, С. Стеценко підтримали цю ідею вже на прикінці XX – початку XXI століття, а О. Миколенко, Е. Демський, Ю. Костюк, В. Тимощук, І. Коліушко, Н. Александрова, Д. Астахов досить детально намагаються проаналізувати певні складові наукового базису вітчизняного кодифікаційного процесу вже адміністративно-процедурного законодавства, створити умови для якнайскорішого доопрацювання і прийняття підсумкового адміністративно-процедурного кодифікованого акта (процес істотно затягнувся в Україні вже більш ніж на 10 років з моменту нового підходу до вищезазначеної проблеми в контексті сучасного правотворчого процесу). На жаль, до цього часу комплексних монографічних робіт, безпосередньо присвячених кодифікації адміністративно-процедурного законодавства, немає. У наявності деякі роботи, присвячені або ж узагальненому обґрунтуванню доцільності проведення відповідної підгалузевої кодифікації (наприклад, роботи В. Авер'янова, О. Пасенюка, І. Коліушка, В. Тимощука, Р. Куйбіди та ін.) [1], або ж аналізу результатів законопроектної роботи в зазначеній сфері (наприклад, роботи Е. Демського, Ю. Костюк, В. Тимощука, О. Миколенка та ін.) [2], або ж окремим елементам механізму відповідної кодифікації (наприклад, роботи Д. Астахова) [3]. Щоправда, достатньої уваги такому елементу, як суб'єкти

кодифікації, з боку вчених-юристів не приділено, що і не дозволяє визначитися з реальною роллю розмаїття суб'єктів такої діяльності, з'ясувати наявність таких суб'єктів, співвідношення між ними, зв'язків тощо. Відповідна прогалина певним чином гальмує весь процес кодифікації адміністративно-процедурного законодавства, фактично зосереджуючи весь комплекс робіт навколо одного-кількох суб'єктів, перевантажуючи їх й забезпечуючи певний однобокий підхід, й залишаючи фактично поза цим процесом інші суб'єкти, роль яких у жодному разі применшувати не можна. Лідируючим, домінуючим суб'єктом кодифікації, наділеним повноваженнями щодо остаточного прийняття підсумкового кодифікованого адміністративно-процедурного акта. Є Верховна Рада України. Окрім неї суб'єктами кодифікації підгалузевого характеру варто визнати Кабінет Міністрів України, Президента України, враховуючи їх проектнорозробчі ініціативи (право законодавчої ініціативи), а також достатньо широкі повноваження на стадіях обговорення та затвердження кодифікованого адміністративно-процедурного акта. У жодному разі не можна принижувати і роль Мін'юсту України як одного з базових суб'єктів попередніх стадій кодифікаційного процесу. Активність Мін'юсту України щодо відповідного напрямку роботи є очевидною – у наявності результати проведення різноманітних науково-практичних тематичних заходів, у т.ч. й із залученням іноземних фахівців, розробка останньої редакції Проекту Адміністративно-процедурного кодексу України, схваленої в травні 2011 року Кабінетом Міністрів України [4], зусилля Мін'юсту України зорієнтовані на створення акта, який би надав адміністративно-процедурним відносинам визначеності, слугував підґрунтям для забезпечення і реалізації прав, законних інтересів приватних осіб у відносинах із суб'єктами публічної адміністрації, відігравав би роль певного стримуючого важеля для можливих протиправних діянь з боку останніх [5]. Усі вищезазначені суб'єкти кодифікаційного процесу щодо адміністративно-процедурного законодавства України дуже активні, наділені певними повноваженнями щодо відповідного напрямку роботи, виступають від імені держави. Однак кодифікаційний процес дуже специфічний, поєднує ознаки законотворчої діяльності і систематизації, передбачає досягнення певної мети, виконання завдань, дотримання принципів, серед яких і принцип науковості. Задля забезпечення цього цілком логічним є залучення до кодифікаційного процесу наукової фахової спільноти. Отже, мова може йти і про участь у кодифікаційному процесі недержавних суб'єктів, оскільки, якщо мова йде про наукову фахову громадськість, остання може здійснювати свою діяльність у різноманітних організаційно-правових формах, без наявності тісного зв'язку з державою (на базі приватних ВНЗ, персонально від свого імені тощо). Це є цілком виправданим, особливо на початкових стадіях кодифікаційного процесу. Розробка проекту майбутнього кодифікованого адміністративно-процедурного акта повинна здійснюватися з обов'язковим залученням вчених-юристів із тим, щоб досягти формулювання, а в подальшому і застосування визначеної термінології, розробка визначених, без можливості довільного тлумачення з боку будь-яких суб'єктів адміністративно-процедурних відносин, приписів, логічного, структурованого розміщення матеріалу в кодифікованому акті, щоб відповідний матеріал був доступним для сприйняття та розуміння як суб'єктів публічної адміністрації, так і будь-якої приватної особи. Залучення вчених-юристів до процесу кодифікації адміністративно-процедурного законодавства забезпечує відповідність положень кодифікованого акта базовим доктринальним постулатам, а також певним чином й узгодженість його з діючим вітчизняним законодавством завдяки наявності єдиного наукового фундаменту. Участь наукової громадськості в кодифікації адміністративно-процедурного законодавства знаходить прояв у різних зовнішніх формах. Так, зокрема, провідні вчені-адміністративісти були включені до складу робочих груп по розробці проекту Адміністративно-процедурного кодексу України, співробітники Інституту держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, Науково-дослідного інституту місцевого самоврядування та державного будівництва Національної академії правових наук України, Інституту законодавства при Верховній Раді України активно залучалися й до цього часу є експертами як щодо проекту кодифікованого акта в цілому, його окремих положень, так і щодо підгалузевого кодифікаційного процесу. Форми участі є найрізноманітнішими – індивідуальні, колективні експертні висновки, авторські пропозиції нормопроектного, доктринального характеру, апробація в науково-дослідній діяльності ВНЗ юридичного профілю, наукових установ, підготовка наукових робіт монографічного характеру (наприклад, О. Миколенко), навчального змісту (наприклад, О. Пасенюк, Н.Александрова, Р. Мельник та ін.), публіцистичного спрямування (наприклад, Е. Демський, Ю. Костюк, Д. Астахов та ін.). Ґрунтовні доктринальні дослідження можуть бути вузькотематичними, безпосередньо присвяченими проблематиці кодифікації адміністративно-процедурного законодавства, а також комплексними з

одночасним дослідженням вищезазначених проблем. Прикладом останніх можуть слугувати роботи співробітників Інституту держави і права ім. В.М. Корецького НАН України з питань реалізації принципу верховенства права в діяльності органів виконавчої влади та в адміністративному праві, а також щодо демократичних засад державного управління з одночасним ґрунтовним аналізом перспектив кодифікації адміністративно-процедурного законодавства України [6]. Цікавим є досвід Інституту законодавства при Верховній Раді України стосовно співвідношення результатів дисертаційних, у т.ч. з відповідної проблематики, робіт й впровадження їх у нормопроектну діяльність із критичним аналізом відповідного стану справ та формулюванням конкретних пропозицій щодо максимальної інтеграції результатів доктринальних та нормопроектних, а в подальшому і нормотворчих напрацювань щодо кодифікації адміністративно-процедурного законодавства [7]. Залучення наукової фахової громадськості до кодифікаційного процесу щодо адміністративно-процедурного законодавства повинно бути максимальним як щодо персональної, так і колективної участі. При цьому цілком логічним є розширення мережі наукових установ та вищих навчальних закладів, співробітники яких можуть залучатися до відповідного процесу. Поряд із зосередженням спільних зусиль представників Національної академії правових наук України з мережею науково-дослідних інститутів, Національної академії наук України з Інститутом держави і права ім. В.М. Корецього, Інституту законодавства при Верховній Раді України варто використовувати і потенціал наукових шкіл ВНЗ України, які сформувалися й накопичили достатній науковий ресурс, що однозначно сприятиме збільшенню кількості залучених зацікавлених осіб й розширенню географії їх представництва. Дослідження можуть бути комплексними (в т.ч. й із залученням представників інших галузевих правових наук, фахівців-теоретиків права), порівняльно-правовими, історико-правовими, вузькоспеціалізованими, на рівні дисертаційних, конкурсних робіт тощо. Враховуючи особливість кодифікації як такої діяльності, що поєднує ознаки законотворчості і систематизації законодавства як певної форми останньої, доречним вбачається залучення юристів-учених, що спеціалізуються на дослідженні загальнотеоретичних проблем, із тим, щоб вузькоспеціалізовані доктринальні напрацювання узгоджувалися з базовими загальнотеоретичними положеннями й в цілому слугували надійним фундаментом для кодифікаційного процесу щодо адміністративно-процедурного законодавства. Тим більш, що питання кодифікації, кодифікаційних актів неодноразово потрапляли до поля ґрунтовних досліджень вчених-юристів (наприклад, роботи Є. Погорелова, О. Рогача, Є. Гетьмана та ін.) [8]. Цілком доречною є участь у зазначеному процесі провідних вчених-юристів з іноземних держав, враховуючи відсутність вітчизняного досвіду кодифікації адміністративно-процедурного законодавства, запозичення позитивного зарубіжного досвіду в зазначеній сфері, максимальну наближеність вітчизняного адміністративно-процедурного права і його зовнішньої форми вираження до європейських аналогів у результаті масштабних реформаційних змін. Позитивно слід оцінити й практикувати і надалі активне залучення іноземних юристів-вчених до процесу розробки та обговорення проекту Адміністративно-процедурного кодексу України. Достатніми в цьому плані можна вважати зусилля Центру політико-правових реформ як експертно-аналітичної недержавної організації, покликаної сприяти розвитку правової доктрини, підвищенню правової освіти населення, поширенню правової інформації, вдосконаленню нормотворчого процесу. Організація і проведення різноманітних тематичних науково-практичних заходів, здійснення ґрунтовних порівняльно-правових досліджень [9], поширення серед вітчизняної фахової спільноти інформаційних матеріалів тематичного змісту (в т.ч. переклад нормативних актів) [10], участь у тематичних заходах за кордоном, апробація результатів досліджень перед європейською та світовою спільнотою – ось далеко невичерпний перелік форм роботи ЦППР як суб'єкта кодифікаційного процесу в Україні. Відповідна організація не є лідируючим, основним суб'єктом, однак достатньо важливим суб'єктом, особливо враховуючи роль і значення в порівняльно-правовому аспекті процесу розробки вітчизняного кодифікованого адміністративно-процедурного акта. Розробка останнього з урахуванням іноземних аналогів вимагала ознайомлення з ними, порівняння засад та результатів застосування з очікуваними вітчизняними перспективами, незалежну іноземну експертизу вітчизняних перспективних зразків. Особливістю є те, що ЦППР тісно співпрацює не лише з вченими-юристами, у т.ч. й іноземними, а й юристами-практиками, що дозволяє усувати можливі недоліки поточних стадій кодифікаційного процесу під час розробки, обговорення, враховуючи можливі проблеми правозастосування тих чи інших положень кодифікованого акта [11].

Цілком виправданою є участь у кодифікаційному процесі щодо адміністративно-процедурного законодавства і юристів-практиків, об'єднань юристів та інших організаційно-правових форм існування фахової правничої спільноти. Експертиза проекту Адміністративно-процедурного кодексу України, участь у науково-практичних заходах, публікації в юридичних ЗМІ – далеко невичерпний перелік форм участі практикуючих юристів (наприклад, "круглі столи" тематичного спрямування на базі Верховного Суду України, представництво на всіх "базових" тематичних науково-практичних заходах з боку Вищого адміністративного Суду України, ВГО "Асоціації правників України", ВГО "Союз юристів України" тощо). Залучення юристів-практиків дозволяє передбачити максимальні передумови для забезпечення ефективності застосування кодифікованого адміністративно-процедурного акта протягом тривалого часу. Саме практикуюча фахова громадськість на початкових стадіях кодифікаційного процесу виявляє ті проблемні аспекти, які можуть мати місце під час застосування Кодексу. Залучення практикуючої фахової громадськості у всьому її розмаїтті форм існування дозволяє проаналізувати й спроектувати застосування кодифікованого адміністративно-процедурного акта з урахуванням всіх можливих процесуальних статусів учасників адміністративно-процедурних відносин, "подивитися" на правові моделі поведінки під кутом зору забезпечення реалізації процесуального статусу кожного з таких учасників.

Звертаючи увагу на розмаїття потенційних учасників адміністративно-процедурних відносин, на визначення моделей поведінки яких і зорієнтований майбутній кодифікований адміністративно-процедурний акт, логічним є залучення й інших представників, не лише фахової правничої, громадськості, у т.ч. пересічених громадян. Активна участь приватних осіб, спрямована на реалізацію розмаїття їх прав, свобод, законних інтересів, широта сфери реалізації вищезазначених складових адміністративно-процедурного (в цілому) статусу вищезазначених осіб обумовлює широку участь у такому процесі кодифікації представників різних верств населення, спеціальностей, напрямків діяльності. І це цілком логічно та виправдано, оскільки від того, яким буде за змістовним наповненням майбутній кодифікований адміністративно-процедурний акт, такою, багато в чому, буде і реалізація прав, свобод та законних інтересів приватних осіб у процесі його застосування в майбутньому. Виправданою в даному випадку є максимальна участь громадськості на стадіях розробки, обговорення, доопрацювання проекту Адміністративно-процедурного кодексу України через діяльність громадських рад при суб'єктах публічної адміністрації, інтернет-обговорення, обговорення із залученням ЗМІ тощо. Залучення громадськості дозволяє забезпечити врахування інтересів усіх перспективних учасників перспективних адміністративно-процедурних відносин, формулювання зрозумілих, визначених правових приписів щодо можливої поведінки вищезазначених учасників, а також зосередження всіх нормативних приписів відповідного змістовного наповнення в єдиному кодифікованому акті, розрахованому на тривалий період застосування. І надалі таку практику цілком виправдано слід застосувати, сприяючи, тим самим, активному залученню громадськості до нормотворчого процесу (реалізація постанови Кабінету Міністрів України "Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики" від 03 листопада 2010 року), надаючи можливість і ініціювати певні пропозиції, і впливати на кодифікаційний процес на будь-яких стадіях, і реалізовувати громадський контроль за відповідним напрямком роботи держави, "проектуючи", тим самим, бажану модель поведінки на майбутнє та її нормативне визначення засад, забезпечуючи практичне втілення в життя положень Конституції України щодо побудови соціальної, демократичної, правової держави (ст.1) [12]. Саме за умов поєднання зусиль державних і недержавних суб'єктів, при максимальному прояві всього розмаїття форм участі різних представників громадськості, можна вести розмову про участь у кодифікаційному процесі щодо адміністративно-процедурного законодавства суб'єктів, врахування думки всіх зацікавлених осіб, формування достатнього фундаменту для вищезазначеного процесу, а в кінцевому підсумку – досягнення позитивного результату.

ЛІТЕРАТУРА

1. Адміністративне судочинство України: підручник / О.М. Пасенюк (кер. авт. кол.), О.Н. Панченко, В.Б. Авер'янов [та ін.]; за заг. ред. О.М. Пасенюка. – К.: Юрінком Інтер, 2009. – С. 589-592; Основи адміністративного судочинства та адміністративного права: навч. посібн. / за заг. ред. Р.О. Куйбіди, В.І. Шишкіна. – К.: Старий світ, 2006. – С. 169-200; Тимощук В.П. Адміністративні акти: процедура прийняття та припинення дії: [монографія] / В.П. Тимощук. – К.: "Конус-Ю", 2010. – 296 с.

2. Миколенко О.І. Теорія адміністративного процедурного права: [монографія] / О.І. Миколенко. – Харків: Бурун Книга, 2010. – 336 с.; Демський Е., Костюк Ю. Проект Адміністративно-процедурного кодексу України: регламентація відносин особи і влади чи чергове зобов'язання людини / Е. Демський, Ю. Костюк // Юридичний вісник України. – 2011. – 19-25 лютого. - № 8 (16). – С. 4.

3. Астахов Д.С. Кодифікація адміністративно-процедурного законодавства України: обґрунтування доцільності проведення / Д.С. Астахов // Вісник Запорізького національного університету: збірник наукових праць. Юридичні науки. – Запоріжжя: Запорізький національний університет, 2010. - № 4. – С. 131-135.

4. Стефаненко Л. Влада хоче впорядкувати свою діяльність / Л. Стефаненко // Юридичний вісник України. – 2011. – 28 травня - 03 червня. - № 22(830). – С. 2.

5. Там само.

6. Принцип верховенства права: проблеми теорії та практики: у двох книгах / за заг. ред. Ю.С. Шемшученко (голова) / Книга друга: Принцип верховенства права у діяльності держави та в адміністративному праві / Відп. ред. В.Б. Авер'янов. – К.: Конус-Ю, 2008. – С. 227-262; Демократичні засади державного управління та адміністративне право : монографія / [Кол. авт.: Шемшученко Ю.С., Авер'янов В.Б., Андрійко О.Ф., Кресіна І.О., Нагребельний В.П. та ін.]; за заг. ред. д.ю.н., проф. В.Б. Авер'янова. – К.: Видавництво "Юридична думка", 2010. – С. 198–213.

7. Копиленко О.Л. 15 років ми формуємо стратегію державної політики українського парламенту / О.Л. Копиленко // Юридичний вісник України. – 2009. – 5-18 грудня. – № 49-50 (753-754). – С. 10.

8. Рогач О.Я. Кодифікаційні акти в системі законодавства України : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.01 – теорія та історія держави і права; історія політичних та правових вчень / О.Я. Рогач; Київський національний університет імені Тараса Шевченка. – К., 2003. – 20 с.; Погорелов Є.В. Кодифікаційна діяльність в правовій системі України (загально-теоретичний аспект): автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.01 – теорія та історія держави і права; історія політичних та правових вчень / Є.В. Погорелов; Університет внутрішніх справ. – Харків, 2000. – 19 с.; Гетьман Є.А. Кодифікація законодавства України: поняття, особливості, види: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.01 – теорія та історія держави і права; історія політичних та правових вчень / Є.А. Гетьман; Харківський національний університет внутрішніх справ – Харків, 2010. – 20 с.

9. Розвиток публічного права України (доповідь за 2007-2008 роки) / [за заг. ред. Н.В. Александрової, І.Б. Коліушка]. – К.: Конус-Ю, 2009. – С. 317–346; Куйбіда Р.О., Тимощук В.П. Розвиток адміністративної юстиції в країнах колишнього Радянського Союзу: [монографія] / Р.О. Куйбіда, В.П. Тимощук. – К.: Книги для бізнесу, 2010. 144 с.

10. Адміністративна процедура та адміністративні послуги. Зарубіжний досвід та пропозиції для України / [автор-упорядник В.П. Тимощук. – К.: Факт, 2003. – 496 с.; Адміністративні процедури і адміністративне судочинство в Німеччині: Збірник матеріалів Німецького Фонду міжнародного правового співробітництва. – К.: Німецький Фонд міжнародного правового співробітництва, 2006. – 180 с.

11. Розвиток публічного права України (доповідь за 2007-2008 роки) / [за заг. ред. Н.В. Александрової, І.Б. Коліушка]. – К.: Конус-Ю, 2009. – С. 317–346; Школик А.М. порівняльне адміністративне право: навч. посібн. / А.М. Школик. – Львів: 3 УКЦ, 2007. – С. 119–140.

12. Конституція України. Науково-практичний коментар / редкол.: В.Я. Тацій (голова редкол.), О.В. Петришин (відп. секретар), Ю.Г. Барабаш та ін.; Нац. акад. прав. наук України. – [2-ге вид, перероб. і допов.]. – Х.: Право, 2011. – С. 7–13.

УДК 347.73:336.227.8

УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМУ СПРАВЛЯННЯ РЕНТНИХ ПЛАТЕЖІВ В УКРАЇНІ

Покатаєва О.В., д.е.н., доцент

Класичний приватний університет

У статті досліджено порядок справляння рентних платежів в Україні за нормами чинного податкового законодавства. Встановлено ряд недоліків у механізмі обчислення рентної плати за транспортування нафти і нафтопродуктів магістральними нафтопроводами та нафтопродуктопроводами, транзитне транспортування трубопроводами природного газу та аміаку через територією України та запропоновано внесення змін до Податкового кодексу України шляхом диференціації ставок податків та наданням податкових пільг окремим суб'єктам господарювання. Встановлено необхідність створення більш сприятливого податкового клімату для видобутку нафти, газу та газового конденсату на глубинних родовищах, які переважають на території України.

Ключові слова: рентні платежі, рентна плата, обєкт оподаткування, ставка рентної плати, платники рентної плати.

Покатаева О.В. УСОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ МЕХАНИЗМА ВЗИМАНИЯ РЕНТНЫХ ПЛАТЕЖЕЙ В УКРАИНЕ / Классический приватный университет, Украина

В статье исследованы порядок взимания рентных платежей в Украине согласно нормам действующего налогового законодательства. Выявлены недостатки в механизме расчёта рентной платы за транспортировку нефти и нефтепродуктов по магистральным нефтепроводам и нефтепродуктопроводам, транзитную транспортировку трубопроводами природного газа и аммиака через территорию Украины и предложено внесение изменений в Налоговый кодекс Украины путем дифференциации ставок налогов и предоставлении налоговых льгот отдельным субъектам хозяйствования. Выявлена необходимость создания более благоприятного налогового климата для добычи нефти, газа и газового конденсата на глубинных месторождениях, которые преобладают на территории Украины.

Ключевые слова: рентные платежи, рентная плата, объект налогообложения, ставка рентной платы, плательщики рентной платы.

Pokatayeva O.V. IMPROVE THE MECHANISM FOR COLLECTING RENT IN UKRAINE / Classical private university, Ukraine

The paper investigated the procedure for collecting rent payments in according to the norms of current tax legislation. Established a number of shortcomings in the mechanism of calculating royalties for oil and petroleum oil pipelines and oil product pipeline, transit pipelines of natural gas and ammonia through Ukraine and proposed amendments to the Tax Code of Ukraine by differentiating the tax rates and tax privileges to certain entities. Necessitates a more favorable tax climate for oil, gas and gas condensate fields in depth, which prevail in Ukraine.

Key words: rent payments, rent, object of taxation, royalties, rent payers.

Під поняття рентних платежів підпадають платежі, що сплачуються за встановленими тарифами, з постачання суб'єктами підприємницької діяльності електричної енергії, та природного газу. На сьогодні нормами Податкового кодексу України передбачено справляння рентної плати за транспортування нафти і нафтопродуктів магістральними нафтопроводами та нафтопродуктопроводами, транзитне транспортування трубопроводами природного газу та аміаку через територією України (підпункт 9.1.7, пункту 9.1, статті 9 [1]) та рентної плати за нафту, природний газ і газовий конденсат, що видобуваються в Україні (підпункт 9.1.8, пункту 9.1, статті 9 [1]). Стосовно першого платежу, платники поділені на дві категорії: суб'єкти господарювання, що експлуатують об'єкти магістральних трубопроводів та надають чи організовують послуги з транспортування вантажу трубопроводами України та ті, що здійснюють транзит природного газу на територією України та є уповноваженими Кабінетом Міністрів України (стаття 251 [1]).

Об'єктом оподаткування для нафти та нафтопродуктів є фактичні обсяги їх транспортування на територію України протягом податкового періоду. Для природного газу та аміаку об'єктом оподаткування є сума добутків відстаней відповідних маршрутів їх транспортування, узгоджених між платником рентної плати та замовником на відповідний податковий період, на обсяги природного газу та аміаку, транспортованих кожним маршрутом транспортування (стаття 252 [1]).

Проте чинне законодавство потребує внесення коректівів. Вважаємо, що необхідно внести зміни до пункту 254.3, статті 254 Податкового кодексу України, де нормами цієї статті

передбачено порядок обчислення податкових зобов'язань з рентної плати з урахуванням корегуючого коефіцієнту, проте, який саме коефіцієнт повинен застосовуватися – незрозуміло. Вважаємо необхідно уточнити цю норму податкового законодавства в частині конкретизації розміру коефіцієнта та порядку його визначення.

Крім того, вважаємо доцільним диференціювати ставку рентної плати та запровадити пільгову ставку за транспортування трубопроводами природного газу для потреб населення. Пропонуємо встановити ставку рентної плати за транспортування природного газу для потреб вітчизняної промисловості на рівні 1,67 гривень, для потреб населення – 0,90 гривень, за транзитне транспортування іноземним споживачам – 3,0 гривні. Такий крок зменшив би податкове навантаження на кінцевого споживача, зробив би природний газ більш доступним для всіх верств населення, що дозволило б скоротити їхні борги за спожитий газ, які станом на 14 лютого 2011 року становили 4,94 млрд. грн. [2]. Водночас запровадження диференційованого підходу компенсувало втрати бюджету від запровадження пільгової ставки.

Платниками рентної плати за нафту, природний газ і газовий конденсат, що видобуваються в Україні, є, за нормами статті 256 Податкового кодексу України, суб'єкти господарювання, що здійснюють видобуток (у тому числі під час геологічного вивчення) вуглеводневої сировини на підставі спеціальних дозволів на користування надрами, отриманих в установленому законодавством порядку. Об'єктом оподаткування рентною платою є саме обсяг такої сировини в податковому періоді. Натомість об'єкт оподаткування рентною платою природного газу зменшується на обсяг рециркулюючого природного газу, який визначається платником самостійно за показниками вимірювальних пристроїв, що зазначені в журналі обліку видобутих корисних копалин, відповідно до вимог ліцензійних умов, схем руху видобутої вуглеводневої сировини на виробничих дільницях та місцях зберігання з урахуванням складу вихідної сировини, умов конкретного виробництва та особливостей технологічного процесу (стаття 257 [1]). Проте виникає питання, чи свідомо законодавець не виділяє в якості платників податків фізичних осіб – суб'єктів підприємницької діяльності. Вважаємо, що необхідно уточнити статус платників рентної плати в залежності від статусу особи, резидентної приналежності та наявності філіалів, структурних підрозділів та представництв.

Можна сказати, що рентні платежі за своєю формою є специфічною формою податку на одиницю продукції, які несуть однорідне економічне навантаження і є близькими до акцизу. Це суперечить економічній сутності цього платежу, метою якого є вилучення на користь держави частини надприбутку, одержаного нафтогазовидобувними підприємствами від реалізації видобутих нафти і природного газу залежно (у першу чергу) від коливання цін. Економічно необґрунтоване встановлення ставок рентної плати на нафту і природний газ призводить до збиткової діяльності нафтогазовидобувних підприємств, не дає можливості здійснювати приріст запасів та забезпечити технічне переоснащення родовищ.

Обчислюється рентна плата за нафту, природний газ і газовий конденсат, що видобуваються в Україні згідно з встановленими ставками з урахуванням призначення його видобутку (як то потреби населення чи для інших споживачів), глибини родовищ та приналежності до спеціальних економічних зон. Саме такий підхід мав чисельні дискусії.

До набуття чинності Податкового кодексу України порядок справляння рентних платежів регулювався нормами Закону України «Про рентні платежі за нафту, природний газ і газовий конденсат", який було прийнято 5 лютого 2004 року [3]. Норми цього закону були більш сприятливими для видобутку нафти, газу та газового конденсату на глубинних родовищах, адже суб'єкти господарювання, що здійснювали діяльність щодо видобутку вищезгаданих корисних копалин на глибині понад 5000 метрів, були звільненні від сплати рентних платежів (стаття 11 [3]). Але були звільнені від оподаткування і суб'єкти підприємницької діяльності, що заліснюють видобуток у спеціальних економічних зонах, що створювало підґрунтя для тінізації нафто- та газовидобувної промисловості. Вважаємо, що запровадження окремої ставки для оподаткування цих операцій сприятиме легалізації бізнесу у сфері видобутку газу та нафти, проте вважаємо ставка в розмірі 11,85 гривень за 1000 куб. метрів газу чи нафти для оподаткування в спеціальних економічних зонах є заниженою, тому варто розглядати питання щодо її підвищення.

Може набуття чинності Податкового кодексу України надасть стабільності в системі справляння рентних платежів, оскільки, не зважаючи на існування норм Закону України "Про

рентні платежі за нафту, природний газ і газовий конденсат", якими затверджено економічно обґрунтовані розрахунки рентних платежів, що встановлюються в залежності від вартості видобутих корисних копалин за ставками, диференційованими залежно від гірничо-геологічних умов розробки родовищ, дія цього Закону призупинялася протягом шести років (до 1 січня 2010 року). Натомість ставки та порядок сплати рентних платежів за видобуток нафти, газу та газового конденсату встановлювалися не профільним Законом, а, щороку, Законами України „Про Державний бюджет". В основу встановлення механізму справляння було покладено не економічне обґрунтування, а стан бюджетного дефіциту. Проте такий підхід, перш за все, гальмує розвиток галузі, оскільки не дає можливості видобувним підприємствам здійснювати необхідні інвестиції в нарощування сировинної бази та видобуток вуглеводнів.

Взагалі, вітчизняна рентна плата за видобуток нафти газу та їх конденсатів є специфічною формою податку, що справляється без урахування витрат підприємства. Тобто, не зважаючи на специфіку видобутку, рента плата в такому вигляді, за своєю сутністю, більше близька до акцизного податку. Однак такий підхід не відповідає сутності рентних платежів, яка полягає у вилученні частини надприбутку. Крім того, за принципами розрахунку та справляння рентні платежі, що встановлені, як попереднім, так і чинним вітчизняним законодавством, можна порівняти з роялті, що сплачуються нафтовими компаніями у всьому світі. Але рентний платіж в Україні виконує виключно фіскальну функцію по вилученню певних коштів у підприємств нафтогазовидобувної галузі, яка межує із обмежувальною функцією податків, тоді, як рентна плата повинна бути механізмом регулюючої функції держави та забезпечувати економічну доцільність розробки надрокористувачем родовищ незалежно від гірничо-геологічних умов.

Як вказують фахівці, рентні платежі за нафту та газ мають безпосередній вплив на подальший розвиток нафтогазової галузі. Тому підхід до обчислення рентної плати повинен бути виваженим та обґрунтованим і враховувати специфіку розвитку українських нафто- та газодобувних компаній. Проте, враховуючи історичний досвід розвитку нафтовидобувної галузі, а також єдині джерела походження науково-технічного оснащення підприємств галузі, доцільно більш детально вивчити порядок справляння рентних платежів у Російській Федерації та Республіці Казахстан, та здійснити порівняння рівня податкового навантаження підприємств нафтогазовидобувного комплексу цих держав з українськими компаніями.

Податковим законодавством Республіки Казахстан передбачено відрахування за користування надрами в доход республіканського бюджету у вигляді роялті (стаття 281 [4]). Для обчислення роялті об'єктом оподаткування є обсяг видобутих корисних копалин або обсяг першого товарного продукту, отриманого з фактично видобутих корисних копалин; базою обчислення роялті є вартість корисних копалин, що визначається відповідно до вимог податкового законодавства. Ставка роялті встановлюється в контракті, виходячи з економіки проекту за всіма видами корисних копалин, за винятком загальнопоширених корисних копалин і підземних вод (стаття 297 [4]).

Ставки роялті з вуглеводнів встановлюються за диференційованою шкалою як відсоток, визначений у залежності від обсягів видобутку по одному з двох наступних методів: або від обсягу накопиченої видобутку вуглеводнів за весь період діяльності, передбачений контрактом; або від рівня накопиченої видобутку за кожен окремий рік діяльності за контрактом. Адже досвід Республіки Казахстан свідчить про запровадження механізму справляння рентних платежів, виходячи з економіки проекту, та справляється на довготривалій основі (виходячи з принципів строку дії контракту). Проте українське податкове законодавство під час справляння рентних платежів не враховує ні економічної оцінки контракту, ні терміну його дії, тоді, як такий підхід сприяв би залученню довгострокових інвестицій та сприяв би перспективі розвитку усієї галузі. Першим свідченням несприятливого податкового клімату, що створено на сьогодення для оподаткування підприємств нафто- та газодобувної галузей є суттєве зменшення надходження іноземних інвестицій протягом січня 2011 року галузевими підприємствами, що належать до сфери управління Мінпаливенерго, за рахунок усіх джерел фінансування (лише 292,6 млн. грн., що на 19,5% менше відповідного показника 2010 року) [5].

Крім того, податковим законодавством Республіки Казахстан передбачено оподаткування податком за отримання надприбутків, де об'єктом оподаткування є сума чистого доходу надрокористувача за кожним окремим контрактом за податковий період, за яким надрокористувачем отримана внутрішня норма прибутку вище 20 відсотків (стаття 306 [4]).

Але політика Республіки Казахстан спрямована на стимулювання національної видобувної та переробної галузей економіки, що забезпечують енергетичну безпеку країни, підтвердженням чого стало видання урядом Постанови Республіки Казахстан від 15 жовтня 2005 року, № 1036 „Про стягнення мита при вивезенні з митної території Республіки Казахстан сирої нафти і товарів, вироблених з нафти", у редакції від 8 квітня 2008 року. Метою такого рішення стала стабілізація внутрішнього ринку сирої нафти і нафтопродуктів. Для компаній, що здійснюють продаж нафти на внутрішньому ринку країни, рівень податкових вилучень, у вигляді запровадження спеціальних податків, органами державної влади не передбачалось [6].

Вважаємо варто запровадити в Україні політику, спрямовану на обмеження експорту нафто- та енергопродуктів. Тільки за 2009 рік українськими нафто- та газодобувними підприємствами було експортовано 2130782,5 тис. долл. США, що складає 5,4 % від загальної структури всього експорту. Особливо це важливо враховуючи останню тенденцію зі збільшення рівня цін на нафтопродукти та природній газ, та їх недостатньої кількості для споживання на внутрішньому ринку. Такий крок перш за все сприятиме енергетичній безпеці країні, стабілізації політики щодо ціноутворення, вирівнюванні експортно-імпортного балансу країни; по-друге, сприяло поповненню Державного бюджету. Отже, на сьогодні при необхідних 40 млн. т сирої нафти щороку власний видобуток України становить лише 4-5 млн. т. Газова промисловість лише на 20-25 % задовольняє власні потреби країни [7].

Крім того, в Україні існують ще декілька проблем видобутку нафти, пов'язаних з тим, що понад 70% запасів нафти за критеріями рівня виснаження запасів, обводнення продукції, в'язкості, колекторських характеристик порід належать до категорії важковидобувних. Їх віднесено до низькопроникних колекторів, поклади багатопластові, з високою літологічною неоднорідністю як за площею, так і за товщиною продуктивних розрізів. Дві третини таких запасів зосереджено в покладах, що залягають на глибинах понад 2500 м, а в деяких випадках перевищує 5 000 м. Важко добувними є практично всі запаси родовищ Прикарпаття. Розроблення важковидобувних запасів нафти потребує застосування специфічних, наукоємних і високовитратних технологій та обладнання [8]. Важкі умови видобування нафти та рівень виснаження її запасів потребують додаткових коштів, які необхідно витрачати українським підприємствам при видобуванні нафти. Такі геолого-технічні характеристики запасів покладів нафти в Україні значно збільшують потреби підприємств у капіталовкладеннях та збільшують собівартість видобутку нафти нафтогазовидобувними підприємствами України. Крім того, модернізація нафтового виробництва потрібна для забезпечення потреб держави в нафтопродуктах високої якості.

Перебудова підприємств нафтопереробної промисловості України повинна бути спрямована на поглиблення переробки нафти, зниження енерговитрат на її переробку з одночасним підвищенням конкурентоспроможності вітчизняних підприємств. Такого прогресу можна досягнути тільки шляхом докорінної реконструкції діючих і будівництва нових потужностей нафтопереробних заводів із застосуванням сучасних технологій і обладнання. Необхідною є і перебудова газодобувної промисловості. Тому, як у зв'язку зі старінням газопроводів і зношеністю обладнання нормовані втрати газу в газорозподільних мережах постійно підвищуються. Так, під час транспортування природного газу в газотранспортній системі щороку витрачається на роботу газоперекачувальних агрегатів 5,5 - 5,8 млрд. м^3 газу, у газорозподільній мережі – 0,016 млрд. м^3. [8].

Одним із шляхів вирішення цього питання є встановлення економічно обґрунтованого розміру рентних платежів залежно від різних гірничо-геологічних умов розробки родовищ та вартості економічного проекту. Притому найбільш концентрованими показниками сприятливості гірничо-геологічних умов для економічно вигідного видобутку нафти чи природного газу є: глибина залягання покладу нафти чи газу, яка обумовлює розмір капітальних витрат на буріння свердловин та експлуатаційні витрати видобутку вуглеводнів та орієнтовний обсяг видобутку нафти за цими місцезнаходженнями корисних копалин. А механізм визначення розміру рентних платежів за нафту, газ та газовий конденсат шляхом множення ставки рентної плати на обсяг видобутої за звітний податковий період сировини не передбачає диференційованого підходу визначення суми рентних платежів в залежності від геологічних характеристик родовищ (глибина видобутку, добовий обсяг видобутку), і призводить до того, що підприємства, які мають більш рентабельні родовища, та, як наслідок, нижчу собівартість

видобутку, сплачують рентну плату за 1 тонну видобутої нафти чи газу в тому ж розмірі, що й підприємства, у яких собівартість видобутку є значно вищою. Отже, запропонований Податковим кодексом України недиференційований підхід призводить до зменшення капітальних вкладень на тих підприємствах, де вища собівартість видобутку нафти, що, у свою чергу, створює гальмівну тенденцію у видобутку. Запропонований механізм справляння рентної плати законом України „Про рентні платежі за нафту, природний газ і газовий конденсат" [3] є більш сприятливим для нафто- та газодобувної промисловості, адже він передбачав диференційовану шкалу оподаткування видобутку вищезгаданих корисних копалин, виходячи з середньої глибини свердловини родовищ та дебіту однієї експлуатаційної свердловини. Оподаткування глибоко добувних корисних копалин (понад 5000 м, взагалі не передбачалося). Тому, вважаємо, варто повернути норми попереднього нормативно-правового акта, що врегульовував порядок справляння рентних платежів.

Окрім того, враховуючи те, що нафта та газ, належать до невідновлюваних природних ресурсів, виснаження яких, у процесі експлуатації родовищ, призводить до необхідності застосування спеціальних інструментів при оподаткуванні доходу від їх видобутку, з цієї причини в нафтогазовидобувній промисловості світу застосовується економічна рента, що є різницею між вартістю продукції та витратами на її видобування. До витрат зараховуються видатки на видобуток, геологорозвідування, буріння, а також галузева норма прибутку. Можна вважати, що економічна рента – є синонімом надприбутку і не може бути більшою за нього. Метою рентного платежу у всіх цивілізованих країнах є стягнення на користь держави частини надприбутку нафтовидобувних компаній. Зростання надприбутку можливе в результаті підвищення ціни на нафту (зменшення витрат, пов'язаних із видобутком та реалізацією нафти).

Цікавим є досвід більш розвинутих країн світу зі справляння рентних платежів. Так, у Франції, котра, як і Україна, не має значних запасів вуглеводнів, при визначенні розміру ренти (роялті) використовується шкала ставок, яка залежить від обсягів її видобутку: від 0% (при видобутку менше 1000 барелей/добу) до 12% (при видобутку понад 6000 барелей/добу). До того ж, у Франції, при обчисленні роялті із загальної вартості вираховуються всі витрати на видобування, транспортування, а також застосовується відстрочка податків. При цьому 50% надприбутку залишається в підприємства на продовження розвідувальних робіт. При визначенні розміру рентної плати (роялті) в США і Канаді також враховуються такі фактори, як продуктивність родовищ, свердловин; стадія розробки родовищ; ринкова ціна. Для більшості родовищ США нормативи роялті коливаються, в основному, у межах 0,5-12,5%. Для малодебітних свердловин (дебіт менше п'яти барелей на добу) і видобуванні із застосуванням нових методів підвищення віддачі свердловин передбачаються значні податкові пільги аж до відміни роялті [9]. Аналіз досвіду країн: Франції, США, Канади та Казахстану (особливості справляння рентної плати якого було досліджено раніше), ще раз підтверджують необхідність перегляду ставок рентної плати.

Крім того, враховуючи те, що орієнтирована собівартість українського газу становить 180 долл. США, ставка рентної плати за видобутий газовий конденсат за одну тону становить 2141, 86 гривень., така ж ставка рентної плати і за одну тону нафти, видобутої з покладів на глибині до 5000 метрів. Можна зробити висновок, що формування ціни на нафту та газ здійснюється під впливом рентних платежів, які саме і призводять до суттєвого здороження їх вартості для кінцевого споживання.

ЛІТЕРАТУРА

1. Податковий кодекс України [Текст]: від 2 грудня 2010 р., № № 2755–VI // Голос України. – 4 грудня 2010 р. – №№ 229–230 (4979–4980). – С. 4-63.
2. Борги підприємств ТКЕ за спожитий природний газ сягнули майже 5 млрд. грн. / [Електронний ресурс]: офіційний веб-сайт Міністерства палива та енергетики – Режим доступу: <http://mpe.kmu.gov.ua/fuel/control/uk/publish/article?art_id=190073&cat_id=35016>.
3. Про рентні платежі за нафту, природний газ і газовий конденсат / [Електронний ресурс]: закон України від 5 лютого 2004 р., № 1456-IV. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1456-15>.

4. Податковий кодекс Республіки Казахстан / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nalog.ru/html//MSMNO///kazakhstan.doc>.

5. Інформаційна довідка про основні показники розвитку галузей паливно-енергетичного комплексу України за січень 2011 року / [Електронний ресурс]: офіційний веб-сайт Міністерства палива та енергетики. – Режим доступу: <http://mpe.kmu.gov.ua/fuel/control/uk/publish/article?art_id=190389&cat_id=35081>.

6. Про стягнення мита при вивезенні з митної території Республіки Казахстан сирої нафти і товарів, вироблених з нафти / [Електронний ресурс]: Постанова Республіки Казахстан від 15 жовтня 2005 році, № 1036 у редакції від 8 квітня 2008 року. – Режим доступу: <http://ukrexport.gov.ua/ukr/torg_obmegennja/kaz/3772.html>.

7. Паливно-енергетичний комплекс України / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://toplutsk.com/articles-article_98.html>.

8. Стратегія розвитку нафтогазової промисловості [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.energo.uz.ua/pers/Strategi3.html>.

9. Княжанський В. Видобутку потрібні не гальма, а прискорювач: фахівці пропонують альтернативний підхід до обчислення рентної плати [Електронний ресурс]: Газета «День». – № 216. – 23 листопада 2005 року. – Режим доступу: <http://www.day.kiev.ua/290619?idsource=153063&mainlang=ukr>.

УДК 342.95:351.741

ПОЛІТИЧНА ВОЛЯ ДО БОРОТЬБИ З КОРУПЦІЄЮ ЯК СКЛАДОВА ДЕРЖАВНОЇ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ: ЮРИДИЧНИЙ АСПЕКТ

Заброда Д.Г., к.ю.н., доцент

Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ

Сформульовано поняття політичної волі суб'єктів публічної влади в Україні щодо боротьби з корупцією. Визначено юридичний зміст цієї категорії. Розглянуто способи її закріплення у законодавстві України.

Ключові слова: політична воля, державна антикорупційна політика, протидія корупції.

Заброда Д.Г. ПОЛИТИЧЕСКАЯ ВОЛЯ К БОРЬБЕ С КОРРУПЦИЕЙ КАК СОСТАВЛЯЮЩАЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ АНТИКОРРУПЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ: ЮРИДИЧЕСКИЙ АСПЕКТ / Днепропетровский государственный университет внутренних дел, Украина

Сформулировано понятие политической воли субъектов публичной власти в Украине по борьбе с коррупцией. Определен юридический смысл этой категории. Рассмотрены способы ее закрепления в законодательстве Украины.

Ключевые слова: политическая воля, государственная антикоррупционная политика, противодействие коррупции.

Zabroda D.G. POLITICAL WILL TO STRUGGLE AGAINST CORRUPTION AS THE COMPONENT OF THE STATE ANTICORRUPTION POLICY (POLITICS): LEGAL ASPECT / Dnepropetrovsk state university of internal affairs, Ukraine

The notion of political will of public power entities in Ukraine to fight corruption. Certain legal meaning of this category. Consider ways to consolidate the legislation of Ukraine.

Key words: political will, public corruption policies, combating corruption.

Розвиток України як сучасної європейської держави, організація якої базується на демократичних засадах й пріоритетному визнанні прав і свобод людини найвищою соціальною

цінністю, передбачає побудову такої системи відносин «влада-людина», за якою перша зобов'язана гарантувати й забезпечити кожному реалізацію прав і свобод, задоволення його законних інтересів.

Незважаючи на існування ряду позитивних зрушень на шляху до інтеграції в європейську та світову спільноту, поступ нашої держави уповільнюється рядом негативних явищ, серед яких корупція та опосередковані нею соціально-політичні й економічні процеси відіграють чи не найголовнішу роль.

Так, опитування громадян, що проведені у межах проекту «Сприяння активній участі громадян у протидії корупції в Україні «Гідна Україна» у 2007-2009 рр. засвідчили, що українці вважають, що рівень корупції в країні зріс. Сукупний індекс сприйняття корупції збільшився із 35,4% у 2007 р. до 38,1% у 2009 р. Втім, у 2009 р. 62,5% респондентів вказували на те, що вони ставали учасниками корупційних дій за останні 12 місяців, порівняно з 67% в 2007 р. [1].

Аналіз нормативних актів, практики боротьби з корупцією свідчить, що основними причинами, які призводять існування корупції та знижують ефективність протидії цьому негативному явищу в Україні, є: поглиблення соціально-політичної та фінансово-економічної кризи в державі; взаємопроникнення влади й бізнесу; повільне реформування правоохоронних органів у цілому та тих служб, які зобов'язані вести боротьбу з корупцією; існування прогалин у законодавчому забезпеченні відповідальності за корупційні правопорушення, правовому регулюванні діяльності органів державної влади і місцевого самоврядування у запобіганні корупції; низька ефективність юридичної відповідальності за вчинення корупційних діянь; низький контроль і нагляд за додержанням антикорупційного законодавства тощо.

Незважаючи на розуміння значення політичної волі як вагомого чинника подолання корупції, особливості її змісту, засоби щодо формування і реалізації в українській юридичні науці майже не досліджувалися.

Окремі аспекти політичної волі до боротьби з корупцією розглядалися вченими-юристами В.І. Борисовим, М.Ю. Бездольним, О.Ф. Долженковим, А.П. Закалюком, І.В. Зозулею, О. Кальманом, О.М. Литваком, В.В. Лунєєвим, М.І. Мельником, Є.В. Невмержицьким, М.І. Хавронюком, В.І. Шакуном, С.А. Шалгуновою та деякими іншими.

Метою публікації є формулювання визначення поняття «політична воля» та юридичного змісту цієї категорії, способи її закріплення у законодавстві, окреслення кола суб'єктів публічної влади, політична воля яких впливає в Україні на стан протидії корупції.

Серед умов, які сприяють погіршенню корупційної ситуації, ряд науковців, експертів та політиків вважають слабкість політичної волі керівництва держави вести боротьбу з корупцією на усіх рівнях влади.

Так, у Рішенні ради національної безпеки і оборони України «Про стан злочинності у державі та координацію діяльності органів державної влади у протидії злочинним проявам та корупції» від 11 вересня 2009 р. причиною загрозливого стану криміногенної обстановки є відсутність стратегічної антикримінальної політики в державі та необхідної спільної політичної волі до ефективної протидії тотальній криміналізації суспільства і держави [2]. Відсутність політичної волі щодо боротьби з корупцією визнається фактором, що впливає на високий рівень корупції в Україні [3].

У 2007 р. 10,5% опитаних в межах проекту «Гідна Україна» респондентів вказали, що воля лідерів держави долати причини та умови корупції залишається слабкою, а мотивація до здійснення антикорупційних заходів – мінімальною [4].

Про недостатність політичної волі до боротьби з корупцією вказують науковці, політики та зарубіжні експерти.

Зокрема, М.І. Мельник вказує, що «…за відсутності реальної політичної волі найдосконаліше антикорупційне законодавство перетворюється на порожні декларації, а діяльність елітних спецпідрозділів – на імітацію протидії корупції (робота на показники). Власне, те, що спостерігалося в нашій країні впродовж останніх років» [5]. Про необхідність політичної волі щодо боротьби з корупцією та організованою злочинністю зазначає й В.І. Шакун [6, 47].

Голова Групи держав Ради Європи проти корупції (ГРЕКО) Драго Кос відзначає, що «…Україна виявляє найменші зусилля в боротьбі з корупцією з усіх відомих мені країн» [7].

Аналіз ініціатив кандидатів у Президенти України у 2010 р. показав, що брак політичної волі до боротьби корупцією констатовано В. Литвин, Ю. Тимошенко, С. Тигіпко, В. Янукович [8]. На думку А. Яценюка, оголошення війни корупції залежить від політичної волі Президента, яка повинна починатися з Банкової та інших органів влади [9].

Утім, заяви про рішучу і безкомпромісну боротьбу з корупцією, постанови і укази, які приймалися в контексті таких заяв, були спрямовані, головним чином, на досягнення політичної мети – переконати громадян України та міжнародну спільноту у тому, що держава вживає рішучих заходів щодо боротьби з корупцією. Внаслідок антикорупційних кампаній, що періодично здійснювались у державі, до відповідальності за корупційні діяння притягувались чиновники найнижчого рівня і, як правило, за найдрібніші правопорушення. Ті поодинокі резонансні справи про зловживання владою або посадовим становищем окремих вищих посадових осіб, які мали місце в Україні останнім часом, є більше наслідком протистояння вузькокланових інтересів, аніж результатом цілеспрямованої системної антикорупційної діяльності правоохоронних органів.

До такого висновку, на думку експертів центру Разумкова, спонукає до наступних висновків: стан виконання антикорупційних заходів і програм, прийнятих на державному рівні, та міжнародних зобов'язань України; оцінки рівня корупції (в т.ч. політичної) громадянами України; динаміка позицій України в міжнародних рейтингах, які формуються міжнародними організаціями, дослідними установами; інформація про факти і прояви політичної корупції в Україні, що оприлюднюється у вітчизняних ЗМІ, а також характер реагування на таку інформацію з боку правоохоронних органів; результати міжнародних і національних моніторингів з проблем корупції в Україні, здійснюваних вітчизняними та міжнародними антикорупційними державними та недержавними організаціями [10].

У той же час наявність у вищого керівництва держави політичної волі до боротьби з корупцією, готовність підтримувати антикорупційні ініціативи, відповідальність та рішучість у застосуванні непопулярних заходів може призвести до суттєвої зміни корупційної ситуації. Про це свідчить досвід держав Європи, Грузії, Гонконгу, Парагваю тощо.

Аналізуючи наукові юридичні публікації можна зробити висновок про те, що у правовій науці недостатньо приділено уваги визначенню поняття та характеристики змісту категорії «політична воля». Її визначення наводять лише окремі фахівці.

Так, М.І. Мельник пропонує розуміти політичну волю як "дійсні наміри політичного керівництва країни реально протистояти корупції у всіх її проявах і на всіх рівнях державної влади" [11].

Один з експертів Світового банку Сар Пунде розуміє під політичною волею «…демонстрований достовірний намір лідерів держави атакувати випадки та наслідки корупції на систематичній основі» [12].

Консультант Програми розвитку ООН Сар. Дж. Кпудех під політичною волею розуміє "виявлений намір політичних діячів (в тому числі обраних або призначених лідерів, груп акціонерів тощо) йти у наступ на причини та наслідки корупції на рівні системи в цілому".

Проведений аналіз наукових публікацій свідчить, що політична воля, як складова боротьби з корупцією, характеризується [13]:

по-перше, внутрішнім переконанням лідерів держави в необхідності організації боротьби з корупцією;

по-друге, наявністю інституціалізованого інструментарію, за допомогою якого ця переконаність може бути втіленою у життя;

по-третє, прийняттям антикорупційних програм, що передбачають застосування конкретних реальних заходів, визначають їх виконавців та містять механізм відповідальності за їх неналежне виконання;

по-четверте, системністю, плановістю й активністю у прийнятті та реалізації

антикорупційних програм і заходів;

по-п’яте, її проявом на всіх політичних рівнях від центру до регіонів;

по-шосте, здатністю сприйматися та одержувати підтримку він населення країни.

Отже, під **політичною волею до боротьби з корупцією** необхідно розуміти *постійне виявлення суб’єктами публічної влади (керівниками держави, насамперед Президентом України, особами, які очолюють законодавчу, виконавчу та судову владу, Генеральним прокурором України, а також керівниками центральних органів виконавчої влади та місцевого самоврядування) прагнення здійснювати активну антикорупційну політику та готовність нести відповідальність за її результати*.

Юридичний аспект діяльності суб’єкта політичної волі щодо боротьби з корупцією проявляється у наступному:

- закріпленні прагнення вести активну послідовну та наступальну протидію з корупції в нормативно-правових актах, що приймаються на всіх рівнях влади;
- особистому ініціювання прийняття, учать у розробці та обговорені антикорупційних правових актів (а у випадку необхідності – й змін до них), контролі за їх просуванням у парламенті України та інших органах правотворчості;
- постійній демонстрації позиції керівників держави та регіонів щодо протидії корупції в цілому, окремих її проявів і осіб, котрі вчинюють корупційні діяння;
- акцентування ролі керівників органів державної влади і місцевого самоврядування на їх обов’язку запобігати корупції;
- не лише створення незалежного органу, який буде протидіяти корупції у державі, а й забезпечення підтримки його діяльності Президентом, керівниками органів виконавчої, судової влади, органів місцевого самоврядування й Генеральної прокуратури України;
- безумовне реагування на звернення громадян щодо корупційних правопорушень, що надходять до керівництва держави;
- створення механізмів оприлюднення інформації про роль політичних лідерів держави та керівників відповідних органів влади усіх рівнів з використанням засобів масової інформації, Інтернету, соціальної реклами та наочності;
- удосконалення механізму політичної і юридичної відповідальності політичних лідерів та керівників органів влади за недотримання позиції щодо протидії корупції, усунення від реалізації проголошених антикорупційних ініціатив.

Отже, незважаючи на те, що категорія «політична воля» несе насамперед політичне забарвлення, втілення її у життя потребує запровадження відповідних юридичних механізмів, у тому числі й юридичної відповідальності та форм громадського контролю.

Щодо першого елементу, варто звернути увагу на існування адміністративної відповідальності керівників за невжиття заходів щодо боротьби з корупцією (ст. 10 Закону України «Про боротьбу з корупцією»). Вона передбачає обов’язок керівників міністерств і відомств, державних підприємств, установ та організацій чи їх структурних підрозділів у випадку виявлення чи отримання інформації про вчинення підлеглим корупційного діяння або порушення спеціальних обмежень, встановлених статтею 5 цього Закону, в межах своєї компетенції вжити заходів до припинення таких діянь та негайно повідомити про їх вчинення будь-який з державних органів, зазначених у пунктах "а", "а-1" і "б" статті 4 цього Закону. При цьому умисне невжиття такими керівниками заходів, передбачених частиною першою цією статті, тягне за собою адміністративну відповідальність у вигляді штрафу від двадцяти п’яти до п’ятдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян [14]. Ця норма повинна була забезпечити впровадження антикорупційних заходів керівництвом не лише центральних органів виконавчої влади, а й державних підприємств, установ та організацій чи їх структурних підрозділів. На жаль, до відповідальності за цією статтею притягається щорічно лише від 3 до 10 осіб.

Натомість зміни в антикорупційному законодавстві, що відбувалися у 2009-2011 рр. шляхом прийняття ряду законів, виключили окрему норму щодо відповідальності керівників, залишивши лише заходи впливу за «Невжиття заходів щодо запобігання та протидії корупції» (ст.212-29 КУпАП у редакції Закону від 11.06.2009 р.) [15].

Аналогічно ситуація вирішується й у проекті Закону України "Про засади запобігання і протидії корупції в Україні" (ст.179-9 КУпАП), поданого на розгляд Верховної Ради України Президентом В.Ф. Януковичем [16].

У зв'язку з чим нагальним слід визнати питання про встановлення обов'язку для керівників органів державної влади і місцевого самоврядування запобігати корупційним правопорушенням з боку підлеглих їм осіб.

Другим елементом механізму втілення політичної волі до боротьби з корупцією виступають різноманітні форми громадського контролю. Основними серед них є діяльність громадських антикорупційних організацій та засобів масової інформації.

Так, відповідно до Концепції подолання корупції в Україні "На шляху до доброчесності" від 11 вересня 2006 р. № 742 в Україні діє близько двохсот неурядових організацій, які декларують свою антикорупційну спрямованість. Найбільшу кількість таких, що активно беруть участь у протидії корупції, створено: м. Київ та Київська область – 17, Хмельницька – 9, Донецька – 7, Сумська – 6, Луганська – 6, АР Крим – 5, Дніпропетровська – 5, Кіровоградська – 4, Полтавська – 3 [17, 4].

Важливе місце посідає й оцінювання ефективності реалізації політичної волі, що надається у засобах масової інформації. Так, проведений мною аналіз 155 публікацій стосовно корупційних проявів у республіканській, відомчій та регіональній газетах засвідчив, що преса досить активно використовує тему корупції як джерело для критики діяльності того чи іншого політичного лідера або політичної сили. Однак лише поодинокі публікації відображають динаміку ставлення керівництва держави до корупції, його роль у формуванні антикорупційної політики [18]. Варто зауважити, що періодичного видання, яке було б присвячене проблемам боротьби з корупцією в Україні не існує. Компенсація його нестачі відбувається за рахунок існування значної кількості електронних публікацій, розміщення відповідної інформації на сайтах органів державної влади і місцевого самоврядування, громадських організацій тощо [19].

Також варто вказати й на безумовно важливу роль особистості самого лідера, що проголошує прагнення вести боротьбу з корупцією. Зокрема, експерт Інституту Всесвітнього банку Марія Гонсалес де Асіс зазначає, що присутність високопоставленого реформатора в уряді – це передумова для сприяння антикорупційним реформам. При цьому політична воля «лідера» не лише сприяє змінам, він повинен «інфікувати» цим прагненням інших зацікавлених осіб, які повинні усвідомлювати, для її підтримання необхідно буде застосовувати не лише заходи переконання, а й примусу [20].

Ставлення вищих політичних осіб до корупції, цікавить також і церкву. Так, керівник юридичного відділу Львівської Богословської Академії Андрій Костюк, аналізуючи корупцію з моральної точки зору, зазначав, що "без їх (*керівників держави* – курсив Д.З.) бажання служити спільному добру будь-які політичні чи правові кроки можуть погіршити ситуацію радше ніж її покращити. Ще античні філософи зазначали, що влада одного (монархія), влада кращих (аристократія) або влада народу (демократія) може бути доброю, якщо правителі дбають про спільне добро, або злою, якщо правителі надають пріоритет власній вигоді" [21].

Розгляд юридичного аспекту політичної волі до боротьби з корупцією в Україні дозволяє зробити такі узагальнення:

1. Юридичний зміст політичної волі до боротьби з корупцією полягає у офіційності висловлення, юридичному оформленні рішення суб'єкта публічної влади протидіяти корупції та нести відповідальність за їх невиконання.
2. Політична воля до боротьби з корупцією повинна пронизувати усі рівні публічної влади від Президента України до керівників місцевих органів влади.
3. З метою реального втілення у життя прагнення керівництва держави до боротьби з корупцією слід:

- остаточно завершити прийняття антикорупційного закону та привести у відповідність до нього положення підзаконних актів;
- створити незалежний державний орган для протидії цьому негативному явищу;
- запровадити комплекс інформаційно-пропагандистських заходів щодо формування негативного ставлення населення України до існування корупції та можливості її подолання.

4. Слід констатувати, що для якісних зрушень у сфері протидії корупції необхідні не лише політична воля лідера, удосконалення управлінської системи, покращення антикорупційного законодавства, а й формування в Україні широких громадських кіл, які можуть сприйняти реформаторські ідеї голови держави та підтримати їх втілення у суспільне життя. Боротьба з корупцією стане успішною, тільки якщо вона буде всеохоплюючою, постійною, комплексною, і буде вестися усіма силами держави і суспільства.

ЛІТЕРАТУРА

1. Дослідження: населення України вважає, що рівень корупції в країні зріс, попри незначне зменшення рівня реального досвіду корупції / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: // http://www.pace.org.ua/images/stories/pr_rel_state_of_corruption_ukr.pdf.
2. Про стан злочинності у державі та координацію діяльності органів державної влади у протидії злочинним проявам та корупції: Рішення Ради національної безпеки і оборони України від 11 вересня 2009 р., введено у дію Указом Президента України від 27.10.2009 р. // Офіційний вісник України. – 2009. – № 83. – Ст. 2809.
3. Програма діяльності Кабінету Міністрів України "Український прорив: для людей, а не політиків": затверджено Постановою Кабінету Міністрів № 14 від 16.01.2008 р. / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: // http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=n0001120-08&p=1289472698464919.
4. Стан корупції в Україні (травень, 2007) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: //http://www.pace.org.ua/content/category/1/1/53/lang,uk.
5. Мельник М. «Спроба номер п’ять» не повинна стати фальстартом / М. Мельник // Дзеркало тижня. – 2005. – № 13. – 9-15 квітня.
6. Шакун В.І. Влада і злочинність / В.І. Шакун. – К.: Пам’ять століть, 1997. – 226 с.
7. Драго Кос. Експертний висновок до проекту Закону України “Про Національне бюро антикорупційних розслідувань України” (законопроект № 5031, зареєстрований у Верховній Раді України 29 липня 2009 р.) / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: // http://www.oecd.org/dataoecd/52/15/43846407.pdf.
8. Протидія корупції: дії, пропозиції та ініціативи кандидатів у президенти / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: // http://www.ucipr.kiev.ua/files/books/Tvij_Vybir2010_N6_CORRUPTION.pdf.
9. Яценюк А. Верховна Рада не захотіла боротися з корупцією / А. Яценюк // Фронт Змін.mht. – 07.07.2010.
10. Чинники, що впливають на ефективність протидії політичній корупції // Національна безпека і оборона. – 2009. – № 7. – С. 35.
11. Мельник М.І. Кримінологічні та кримінально-правові проблеми протидії корупції: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня д-ра юрид. наук: спец. 12.00.08 “Кримінальне право та кримінологія; кримінально-виконавче право” / М.І. Мельник; Національна академія внутрішніх справ України. – К., 2002. – С. 11; Мельник М.І. Корупція: сутність, поняття, заходи протидії: монограф. / М.І. Мельник. – К.: Атіка. – 2001. – С. 82–84.
12. Мельник М.І. Наукове забезпечення антикорупційної діяльності в органах державної влади / М.І. Мельник. – К.: Основа, 1999. – С. 19.
13. Independent Commission Against Corruption Report / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: //

www.icac.nsw.gov.au/ index.htm. – 2004.05.14.

14. Про боротьбу з корупцією: Закон України від 5.10.1995 р. // ВВР. – 1995. – № 34. – Ст. 266.

15. Про відповідальність юридичних осіб за вчинення корупційних правопорушень: Закон України від 11.06.2009 р. // ВВР. – 2009. – № 45. – Ст. 692; Про внесення змін до деяких законів України щодо запобігання та протидії корупції: Закон України від 23. 12. 2009 р. // Голос України. – 2009. – № 250; Про засади запобігання та протидії корупції: Закон України від 11.06.2009 р.// ВВР. – 2009. – № 45. – Ст. 691; Кодекс України про адміністративні правопорушення // ВВР Української РСР. – 1984. – Додаток до №51. – Ст. 1122.

16. Проект Закону України про засади запобігання і протидії корупції в Україні (реєстр. № 7487) / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: // http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?id=&pf3511=39332.

17. Заброда Д.Г. Адміністративно-правове регулювання взаємодії органів внутрішніх справ та громадських організацій у протидії корупції: монограф. / В.А. Завгородній, Д.Г. Заброда. – Дніпропетровськ: Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ; Ліра ЛТД, 2011. – 236 с.

18. Заброда Д.Г. Проблема корупції у презентаціях ЗМІ (за матеріалами соціологічного дослідження): аналітичний звіт про науково-дослідну роботу / Д.Г. Заброда. – Дніпропетровськ, 2010. – 69 с.

19. ВГО «Успішна Україна» / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: // http://uspishnaukraina.com.ua/strategy/69.htm; ВГО «Комітет виборців» / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: // http://www.cvu.org.ua/doc.php?lang=ukr&mid=acorrupt_edu; "Спілка безпеки управління"Антикорупція" / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: // http://antycorupcia.at.ua/photo/antikorupcija/1; Офіційне представництво Президента України Віктора Януковича / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: // http://www.president.gov.ua/search/?search_string=%EA%EE%F0%F3%EF%F6%B3%BA%FE; Урядовий портал / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: // http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/officialcategory?cat_id=240273340 тощо.

20. Мария Гонсалес де Асис. Формирование коалиций для борьбы с коррупцией: изд-во Института Всемирного банка реконструкции и развития / Мария Гонсалес де Асис, 2000. – С. 42; Шакун В.І. Влада і злочинність / В.І. Шакун. – К.: Пам'ять століть, 1997. – С. 27.

21. Костюк Андрій. Корупція як соціальний феномен і як моральна проблема / [Електронний ресурс] / Андрій Костюк. – Режим доступу: //www.ugcc.org.ua/ukr/sobor/eparchial/lviv/kostiuk/2003.

УДК 3451.75

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС ПРАЦІВНИКІВ СЛУЖБИ ДІЛЬНІЧНИХ ІНСПЕКТОРІВ МІЛІЦІЇ: ПОНЯТТЯ ТА ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ

Опацький Р.М., к.ю.н.

Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ

У статті надано характеристику проблемних питань адміністративно-правового статусу дільничних інспекторів міліції. Визначено особливості правового регулювання діяльності дільничних інспекторів міліції та можливі шляхи його вдосконалення.

Ключові слова: адміністративно-правовий статус, дільничний інспектор міліції, правове регулювання, права та обов'язки працівника служби дільничних інспекторів міліції, соціальний захист.

Опацкий Р.Р. АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЙ СТАТУС РАБОТНИКОВ СЛУЖБЫ УЧАСТКОВЫХ ИНСПЕКТОРОВ МИЛИЦИИ: ПОНЯТИЕ И ПУТИ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ / Днепропетровский государственный университет внутренних дел, Украина

В статье представлена характеристика проблемных вопросов административно-правового статуса работников службы участковых инспекторов милиции. Определены особенности правового регулирования деятельности работников службы участковых инспекторов милиции и возможные пути его усовершенствования.

Ключевые слова: административно-правовой статус, участковый инспектор милиции, правовое регулирование, права и обязанности работника службы участковых инспекторов, социальная защита.

Opatsky R. ADMINISTRATIVE AND LEGAL STATUS OF EMPLOYEES POLICE SERVICES: CONCEPTS AND WAYS OF IMPROVEMENT / Dnepropetrovsk state university of internal affairs, Ukraine

In article the characteristic of problem questions of administratively-legal status workers of service of local policemen of militia is presented. Features of legal regulation of activity of workers of service UIM and possible ways of its improvement are defined.

Key words: administratively-legal status, the local policeman of militia, legal regulation, the rights and duties of the worker of service of local policemen, social protection.

Одним з актуальних питань в адміністративно-правовій діяльності дільничних інспекторів міліції є правовий статус її кадрів. Саме її кадри визначають ефективність функціонування вказаного підрозділу. Це добре усвідомлюється й за кордоном, про що свідчать висловлювання окремих учених. Так, відомий італійський дослідник А. Гріліні підкреслює визначальну роль діяльності особового складу сил охорони правопорядку поряд із законодавчими та організаційними заходами, спрямованими на захист демократичних інститутів і боротьбу зі злочинністю [1]. Важливим питанням, на думку американського поліцеїста Б. Лоу, є управління поліцейськими щодо повноцінного використання їх у забезпеченні правоохоронної політики [2]. Поряд із тим теорія, нормативно-правове регулювання та практика кадрового забезпечення діяльності поліції по охороні правопорядку в зарубіжних країнах відзначаються певною специфікою, аналіз якої є дуже цікавим для всебічної й об'єктивної характеристики сутності інституту поліції в сучасному світі.

Питанню комплексного вивчення адміністративно-правового статусу працівників правоохоронних органів присвячено ряд праць науковців: Бандурки О.М., Битяка Ю.П., Голосніченка І.П., Додіна Є.В., Калюжного Р.А., Колонтаєвського Ф.Є., Колпакова В.К., Коренєва О.П., Корнієнко М.В., Кравченка Ю.Ф., Ківалова С.В. та багатьох інших.

Метою статті є виділення проблемних питань в адміністративно-правовому статусі дільничних інспекторів міліції.

У представників іноземних держав склалося переконання в тому, що стан правопорядку багато в чому залежить від чисельності поліції. На це вказував екс-канцлер ФРН Г. Коль і підкреслював необхідність заходів щодо збільшення сил охорони правопорядку та поліпшення їх діяльності [3]. Тому зростання чисельності поліції є тенденцією загальносвітового рівня. Але й у сучасній зарубіжній поліцеїстиці немає обґрунтованих критеріїв визначення потреб поліцейських органів в особовому складові. Вироблення ж таких критеріїв слід віднести до перспективних напрямків наукових досліджень, а пошук їх, на нашу думку, треба починати з місцевого рівня.

Ефективність роботи дільничного інспектора міліції в Україні, як основного суб'єкта профілактики, багато в чому залежить від вирішення завдань щодо активізації людського фактора, основними складовими якого є рівень загальної професіональної підготовки, соціальна активність і громадянська відповідальність працівника. При цьому виникає проблема взаємозв'язку і взаємозалежності якості виконання функцій вказаного підрозділу і системи забезпечення інтересів працівників, що торкається аспектів організації її діяльності. Рішення цієї проблеми, на наш погляд, слід шукати у відпрацюванні дієвої системи застосування як засобів переконання, заохочення, так і відповідальності працівників патрульної служби. Мова йде про створення такого механізму взаємоузгоджених стимулів, який би сприяв якіснішому виконанню працівниками їх функцій і зумовлював би їх активну, творчу працю.

Саме тому бачиться доцільним приділити увагу питанням щодо формування й удосконалення адміністративно-правового статусу дільничного інспектора міліції.

Ряд нормативних актів, прийнятих в Україні за останнє десятиріччя, склали основу правового і соціального статусу працівників дільничні інспектори міліції та міліції в цілому [4, 5, 6, 7, 8, 9] та стали важливим кроком на шляху виконання ними своєї дійсно соціальної ролі –

ефективного захисту людини і суспільства, певною гарантією прав працівника міліції і як людини, що займається небезпечною та важливою працею, і як представника державної влади.

Разом із тим, окремі положення вищезазначених актів не відповідають сучасним суспільним відносинам, здебільшого мають декларативний характер, а механізм гарантованої реалізації багатьох із них недостатньо відпрацьований. Тому, на нашу думку, є підстави стверджувати, що адміністративно-правовий статус дільничних інспекторів міліції та ОВС у цілому не відповідає рівневі й характеру злочинності, а захист прав і свобод самого працівника міліції є недостатнім і потребує посилення. Важливість цих питань підкреслюють і окремі вчені [10]. Застосовуючи владні примусові повноваження (затримання, огляд, вилучення речей і документів тощо), дільничні інспектори міліції нерідко опиняються в екстремальних ситуаціях, часто зустрічають не тільки протидію, але й агресію з боку правопорушників, через що вони вимушено діють на грані порушення закону, а інколи й самі стають жертвами злочинів, бо застосування зброї є крайнім і надзвичайним заходом.

Як відомо, елементами правового статусу дільничних інспекторів міліції є права і обов'язки, що закріплені в нормах права. Адміністративно-правовий статус є результатом дії цих норм в умовах конкретного соціального середовища та характеризується значною видовою різноманітністю. У структурі їх єдиного соціально-правового статусу слід виокремити загальний, спеціальний та індивідуальний, соціально-економічний, культурний і політико-правовий, а також статус особистої свободи. У рамках деяких видів статусу можна виділити підвиди соціально-правового статусу, що характеризується певною сталістю, груповою відокремленістю та специфікою. Як юридичні умови функціонування статусу дільничних інспекторів міліції слід розглядати систему заходів, котрі забезпечували б реалізацію й охорону їх прав, обов'язків та інтересів останніх як посадових осіб.

Напрями вдосконалення адміністративно-правового статусу дільничних інспекторів міліції випливають із закономірного процесу вирішення об'єктивних і суб'єктивних, зовнішніх або внутрішніх відносно статусу працівників вказаного підрозділу суперечностей.

Розглядаючи зв'язок статусу дільничних інспекторів міліції з ефективністю діяльності й соціальним авторитетом міліції, можна зробити висновок про реальну єдність соціального і правового (адміністративно-правового) компонентів у статусі вказаних працівників. Виходячи з цього, адміністративно-правовий статус працівника дільничних інспекторів міліції можна визначити як зумовлену реально існуючими суспільними відносинами сукупність спеціальних юридичних прав, обов'язків і законних інтересів, пов'язану із завданнями й функціями повсякденної службової діяльності та соціальним призначенням підрозділу.

Адміністративно-правовий статус дільничних інспекторів міліції ґрунтується на загальному соціально-правовому статусі людини й громадянина і не повинен суперечити йому. Правове становище таких працівників відзначається перш за все тим, що, залишаючись громадянами своєї держави, вони наділені загальними правами, свободами, обов'язками, які належать усім незалежно від будь-яких групових особливостей. У разі ж колізії між загальними (у тому числі основними) й іншими юридичними правами, свободами та обов'язками громадян пріоритет перших повинен бути безперечним. Отже, перевага в загальному порядку повинна віддаватися їм.

Для того, щоб визначити коло тих конституційних прав і свобод, якими не можуть користуватися дільничні інспектори міліції, необхідно співвіднести основні положення Конституції України з такими нормативними актами, як Закони України «Про державну службу», «Про дисциплінарний статут ОВС» [11], «Про міліцію», Положення про проходження служби рядовим і начальницьким складом органів внутрішніх справ України, Наказ МВС України №550. Вони переважно й регламентують права і обов'язки працівників вказаного підрозділу в цілому.

Згідно зі ст.36 Основного Закону громадяни України мають право на свободу об'єднання в політичні партії та громадські організації для здійснення й захисту своїх прав і свобод та задоволення політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів. Обмеження щодо членства в політичних партіях установлюються виключно законами України. Так, ч.3 ст.3 Закону України «Про міліцію» роз'яснює це конституційне право: у підрозділах міліції не допускається діяльність політичних партій, рухів та інших громадських об'єднань, що мають

політичну мету. Положення ст.6 Закону України «Про політичні партії в Україні» [12] також забороняють працівникам міліції мати членство в політичних партіях. Принцип політичної нейтральності державних службовців законодавчо закріплено й у більшості країн світу. Так, наприклад, болгарським законодавством передбачено перед прийняттям на службу надання з цих питань відповідної декларації [13].

Положення ст.8 Закону України «Про міліцію» позбавляють дільничних інспекторів міліції права на страйки з метою захисту своїх економічних та соціальних інтересів, передбаченого положеннями ст.44 Основного Закону. Оскільки страйк є досить ефективним способом захисту соціально-економічних інтересів, позбавлення цього права помітно обмежує громадянські права, можливості захисту працівників міліції, а тому, на наш погляд, потребує певних компенсаційних заходів.

Право громадян на підприємницьку діяльність, яка не заборонена законом, передбачено ст.42 Конституції України. Разом із тим, підприємницька робота депутатів, посадових осіб органів державної влади та органів місцевого самоврядування обмежуються законом. Так, ч.8 ст.8 Закону України «Про міліцію» і п.15 Положення про проходження служби особовим складом ОВС забороняють дільничним інспекторам міліції, як і іншим працівникам міліції, займатися підприємницькою діяльністю, що також позбавляє їх можливості одержувати додаткові матеріальні джерела, крім заробітної плати за місцем служби.

Проте заборона заняття підприємницькою діяльністю для державних службовців існує не скрізь. У США, наприклад, вони можуть бути власниками акцій, співвласниками підприємств чи фірм, але в тих випадках, коли заняття бізнесом не завдає шкоди інтересам служби. У деяких країнах обмеження щодо заняття підприємницькою діяльністю встановлені також для членів сім'ї державного службовця. Наприклад, у Великій Британії члени сім'ї працівника поліції, що мешкають із ним, не мають права отримувати ліцензії на продаж спиртних напоїв. Дружина поліцейського має право бути власником приватної лавки в окрузі, де він працює, але через процедуру узгодження з його начальником.

Крім цього, основні соціальні права дільничних інспекторів міліції мають особливості щодо гарантій їх збереження. Водночас вказаним працівникам як суб'єктам державної влади надано спеціальні права і обов'язки. На стадії реалізації адміністративно-правового статусу часто виникає колізія між загальними юридичними правами, свободами й обов'язками працівників як громадян і їх спеціальними правами та обов'язками як суб'єктів державної діяльності. Причому на практиці, усупереч вищевказаному загальному порядку, пріоритет у разі такої колізії надається спеціальним правам і обов'язкам.

Необхідність в удосконаленні нормативно-правового регулювання діяльності дільничних інспекторів міліції і змісту адміністративно-правового статусу її працівників диктується умовами суспільного життя, що змінилися, зростанням правопорушень із боку самих працівників, зниженням їх професіональної активності й іншими численними проявами в цій сфері, а також значним збільшенням сфери відомчої нормо творчості. Але відомчі нормативні акти повинні регулювати лише внутрішньо організаційний статус дільничних інспекторів міліції.

Визначаючи адміністративно-правовий статус дільничних інспекторів міліції, до його змісту слід віднести право на службовий (оперативний) ризик і на службову помилку. До речі, аналіз законодавства зарубіжних країн свідчить про сувору відповідальність порушників за невиконання вимог поліції або опір її працівникам. Характерним у цьому відношенні є рішення апеляційного суду штату Нью-Йорк у зв'язку з розглядом справи про застосування закону, який дозволяє поліцейським здійснювати обшук на вулицях запідозрених осіб. Згідно з цим рішенням визначено неможливим ігнорувати ризик, якого зазнав поліцейський, тому що незахищеність від небезпеки дуже велика. А позбавлення особи, яка підозрюється в скоєнні правопорушень, можливості чинити опір є доцільним для того, щоб зменшити таку небезпеку [14].

Адміністративно-правовий статус працівників міліції, а в нашому випадку – дільничних, є похідним від змісту її внутрішньо організаційної діяльності. Остання охоплює підбір, навчання кадрів, планування роботи, вироблення та прийняття рішень із розміщення сил і засобів,

оперативне керівництво підрозділами, контроль і перевірку виконання, узагальнення і розповсюдження передового досвіду та ін. [15].

Важливим елементом стимулювання службової активності працівника є також об'єктивне зарахування його до резерву висування на вищу посаду (наприклад, за висновками атестування). Кожен дільничний інспектор міліції має бачити перспективу свого службового зростання, розуміти залежність свого просування по службі від якості роботи, старанності й дисциплінованості [16]. Поряд із цим, стосовно формування належного рівня професіоналізму працівників міліції цікавою є думка Ю. Іщенка про велике значення організації роботи з "резервістами" [17], у ході якої доцільно керуватися положеннями відповідних відомчих нормативних актів [18].

Істотно впливає на правове становище дільничних інспекторів міліції, рівень їх професійної підготовки, яка передбачає організований, безперервний і цілеспрямований процес оволодіння знаннями, спеціальними уміннями й навичками, необхідними для успішного виконання службових завдань. Правовою основою організації професійної підготовки є відповідна настанова [19], якою визначено загальні положення, систему та порядок її здійснення.

Разом із тим, аналіз стану реалізації нормативно-правових і внутрішньоорганізаційних заходів, що впливають на зміст адміністративно-правового статусу дільничних інспекторів міліції, свідчить про недоліки формування та правового забезпечення такої важливої його складової, як соціально-правовий захист. Це перш за все стосується захисту належних умов праці, медичного та пенсійного забезпечення та інших соціальних гарантій.

Прикладів можна навести чимало. Доречно в цьому зв'язку згадати про рішення законодавців, які не мали ніякої юридичної сили, але проте наполегливо впроваджувалися. Мова йде про тимчасове зупинення дії гарантій прав і пільг, наданих законом працівникам і пенсіонерам органів внутрішніх справ [20]. Цікаво відмітити, що, позбавивши правоохоронців права безкоштовного проїзду в громадському транспорті, народні обранці не забули зберегти його для себе. Більше того, незважаючи на позитивні вирішення цих питань Конституційним Судом України [21], ситуація знов і знов повторюється.

Розглядаючи складові механізму правового та соціального захисту працівників міліції, О. Лапка визначає його як систему юридичних форм і методів, за допомогою яких суб'єкти забезпечують необхідні умови для реалізації законодавчо встановлених гарантій правового та соціального захисту працівників міліції [22].

До головних чинників необхідності посилення соціального захисту слід віднести професійний ризик, із яким постійно стикаються працівники ДІМ при виконанні службових обов'язків з охорони громадського порядку, що вимагає надання їм додаткових гарантій захисту, зокрема через систему державного страхування.

Працівники міліції громадської безпеки є суб'єктами обов'язкового державного особистого страхування, яке здійснюється на підставі Положення «Про порядок і умови державного обов'язкового особистого страхування осіб рядового, начальницького та вільнонайманого складу органів і підрозділів внутрішніх справ» [23]. Однак дещо суперечливою є законодавча градація страхових сум, які сплачуються дільничними інспекторами міліції у випадку отримання ними поранення та встановлення інвалідності.

Отже, адміністративно-правовий статус дільничних інспекторів міліції, в ідеалі, необхідно визначити як зумовлену реально існуючими суспільними відносинами сукупність спеціальних юридичних прав, обов'язків і законних інтересів працівників, пов'язану з завданнями й функціями повсякденної службової діяльності та їх соціальним призначенням. Така характеристика є можливою лише за умов підвищення авторитету міліції, зростання професіоналізму працівників, їх службової активності в зміцненні законності й дисципліни, справедливої винагороди за працю, обґрунтованого просування по службі, гарантій особистої безпеки та безпеки рідних для них людей.

ЛІТЕРАТУРА

1. Grassi A. Principi di Stato / A. Grassi. – Roma, 1990. P. 414.

2. Low B. Police Management / B. Low. – N.Y., 1985. P. 300.

3. Polizia Internazionale. 1996. № 1. P. 40.

4. Про міліцію: Закон України від 20 грудня 1990 р. (зі змінами і доповненнями) // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 4. Ст. 20.

5. Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів: Закон України від 23 грудня 1993 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 11. – Ст. 50.

6. Про забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві: Закон України // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 11. – Ст. 51.

7. Про затвердження Кодексу честі працівника органів внутрішніх справ. – К., 1996.

8. Кодекс Украины об административных правонарушениях (научно-практический комментарий) / Под общ. ред. А.С. Васильева. – Х.: ООО "Одиссей", 2000. – 1008 с.

9. Дисциплінарний статут органів внутрішніх справ України: Затверджений Указом Президії Верховної Ради УРСР від 29 липня 1991 р. // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1991. – № 45. – Ст. 599.

10. Ануфрієв М.І. Соціально-правовий захист працівників ОВС України: науково-практичний посібник / М.І. Ануфрієв, В.С. Венедиктов, М.І. Іншин. – Х.: Видавництво Ун-ту внутр. справ, 2000. – 102 с.

11. Про державну службу: Закон України від 26 грудня 1993 р. (із змін. і доп.) // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 52. – Ст. 490.

12. Про політичні партії в Україні: Закон України від 5 квітня 2001 р. // Офіційний вісник України. – 2001. – № 17. – Ст. 728.

13. Административное право зарубежных стран. – М., 1996. – 209 с.

14. The Journal of Criminal Law. 1967, Dec. P. 435.

15. Ильин Д.Д. Правовые и тактические основы охраны общественного порядка работников милиции / Д.Д. Ильин, Л.М. Колодкин, А.П. Коренев. – М.: МВШМ МВД СССР, 1984 – 13 с.

16. Сущенко В.Д. Науково-дослідний інститут проблем боротьби зі злочинністю / В.Д. Сущенко. – К.: Національна академія внутрішніх справ України, 2001. – 203 с.

17. Іщенко Ю.В. Державна служба та особливості її проходження в органах внутрішніх справ: дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.02 / Ю.В. Іщенко; Українська академія внутрішніх справ. – К., 1995. – 175 с.

18. Про затвердження Інструкції про порядок прийому на курси початкової підготовки кандидатів на службу в органи внутрішніх справ України на посади працівників міліції: Наказ Міністерства внутрішніх справ України № 662 від 31 серпня 1999 р.

19. Про затвердження Настанови з організації професійної підготовки рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ України: Наказ Міністерства внутрішніх справ України № 759 від 21 жовтня 2000 р.

20. Карпунов В.М. До питання про забезпечення прав працівників органів внутрішніх справ // Захист прав і законних інтересів громадян України в процесі правоохоронної діяльності: матеріали міжвузівської науково-практичної конференції (Донецьк, 27 квітня 2001 року) / Донецький інститут внутрішніх справ; гол. ред. І.Г. Кириченко. – Донецьк: ДІВС, 2001 – 46 с.

21. Вісник Конституційного Суду України. – 2002. – № 2. – С. 10–15.

22. Лапка О. Соціальний захист деяких категорій державних службовців: визначення його поняття / О. Лапка // Право України. – 2001. – № 3., – 47 с.

23. Постанова Кабінету Міністрів України № 627 від 19 листопада 1992 р. // ЗП України. – 1992. – № 12. – Ст. 285.

УДК 342 : 364.46 (477) (091)

ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ ІНСТИТУТУ ГРОМАДСЬКИХ РОБІТ ЯК АДМІНІСТРАТИВНОГО СТЯГНЕННЯ

Алімов К.О., аспірант

Запорізький національний університет

У науковій статті досліджуються перспективи розвитку інституту громадських робіт як адміністративного стягнення. Аналізується сучасний стан адміністративної відповідальності та пропонується доповнити ряд статей Кодексу України про адміністративні правопорушення стягненням у вигляді громадських робіт. Доповнення санкцій кожної із статей кодексу аргументується теоретичними та практичними фактами, які доводять доцільність та ефективність застосування громадських робіт.

Ключові слова: громадські роботи, штраф, санкція, адміністративне стягнення, адміністративна відповідальність, виховний вплив, суспільно корисна праця, законність, доцільність.

Алимов К.А. ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ ИНСТИТУТА ОБЩЕСТВЕННЫХ РАБОТ КАК АДМИНИСТРАТИВНОГО ВЗЫСКАНИЯ / Запорожский национальный университет, Украина

В научной статье исследуются перспективы развития института общественных работ как административного взыскания. Анализируется современное состояние административной ответственности и предлагается дополнить ряд статей Кодекса Украины об административных правонарушениях взысканием в виде общественных работ. Дополнение санкций каждой из статей кодекса аргументируется теоретическими и практическими фактами, которые доказывают целесообразность и эффективность применения общественных работ.

Ключевые слова: общественные работы, штраф, санкция, административное взыскание, административная ответственность, воспитательное воздействие, общественно полезный труд, законность, целесообразность.

Alimov K.A. PROSPECTS OF INSTITUTE OF PUBLIC WORKS AS AN ADMINISTRATIVE PENALTY / Zaporizhzhya national university, Ukraine

In the scientific publication the prospects of development of public works as administrative punishment are investigated. The modern condition of the administrative responsibility is analyzed and it is offered to add a some of clauses of the Code of Ukraine about administrative offences by punishment as public works. The addition of the sanctions of each of clauses of the code is given reason by the theoretical and practical facts, which prove expediency and efficiency of application of public works.

Key words: public works, penalty, sanction, administrative punishment, administrative responsibility, influence, useful work, legality, expediency.

В Україні відбувається процес формування демократичної соціальної правової держави. Одним із важливих елементів цього процесу є якісний стан та ефективність взаємної відповідальності особи і держави, що проявляється в різних формах юридичної відповідальності за скоєні правопорушення. Сучасний стан адміністративного деліктного законодавства можна оцінити як задовільний. Штрафний характер адміністративної відповідальності не сприяє, на нашу думку, вихованню в громадян поваги до права, прав і свобод людини і держави в цілому. Діючий Кодекс України про адміністративні правопорушення у всіх частинах статей передбачає 916 випадків накладення адміністративних стягнень. З них: попередження – 89; штраф – 659; оплатне вилучення майна – 8; конфіскація майна – 92; позбавлення спеціального права – 14; громадські роботи – 14; виправні роботи – 16; адміністративний арешт – 24. Отже, штрафами в КУпАП законодавець відводить провідне місце, це найпоширеніше стягнення, яке займає в загальному обсязі 72 % [1].

Штраф, на нашу думку, негативно впливає на свідомість правопорушника, адже призводить до майнових втрат особи і погіршення її загального фінансового стану. І з психологічної точки зору обов'язок сплатити штраф викликає негативні емоції в особи по відношенню до держави. Ще Н. Макіавеллі писав, що „государ повинен остерігатися посягати на чуже добро, тому що люди скоріше простять смерть батька, аніж втрату майна" [2, 24]. Особливо цей негативний влив посилився в період фінансової кризи та погіршення економічної ситуації в країні.

Таким чином, виникає об'єктивна необхідність в удосконаленні системи адміністративних стягнень і розвитку не штрафних видів юридичної відповідальності. Одним із пріоритетних і перспективних видів адміністративних стягнень є громадські роботи. Згідно із чинним адміністративним законодавством, громадські роботи – це один із видів адміністративного стягнення, основною ознакою якого є виконання особою, яка вчинила адміністративне правопорушення, у вільний від роботи чи навчання час безоплатних суспільно корисних робіт, вид яких визначають органи місцевого самоврядування [3].

В умовах значних показників безробіття, відсутності постійного місця роботи в багатьох правопорушників, неплатоспроможності населення, громадські роботи набувають особливої актуальності.

Метою написання даної наукової статті є дослідження перспективних напрямків розвитку інституту громадських робіт як адміністративного стягнення. Для досягнення поставленої мети нам необхідно вирішити наступні завдання: досліди стан адміністративно-деліктного законодавства України, визначити проблеми у відповідності санкцій статей Кодексу України про адміністративні правопорушення природі відповідних правопорушень, дослідити можливість доповнення санкцій статей Кодексу України про адміністративні правопорушення стягненням у вигляді громадських робіт, сформулювати пропозиції щодо удосконалення чинного адміністративно-деліктного законодавства.

Предметом наукової статті є інститут громадських робіт як адміністративне стягнення та перспективи його розвитку.

Для написання наукової статті використовувалась система загально-філософських, загальнонаукових та спеціально-юридичних методів дослідження. Більшою мірою використовувались прийоми логічного методу, структурно-функціональний метод та метод юридичного моделювання.

Питанням юридичної відповідальності присвятили свої праці такі відомі науковці, як К.К. Афанасьєв, А.Т. Комзюк, Т.О. Коломоєць, В.А. Гуменюк, Г.В. Джагупов, Ю.Г. Лисач, О.Ю. Салманова, О.В. Синьов, М.М. Тищенко, В.А. Бабич, С.Т. Гончарук, О.В. Горбач, Є.Є. Додіна, В.К. Колпаков, О.С. Літошенко.

Громадські роботи як різновид кримінального покарання та адміністративного стягнення досліджували у своїх роботах М.Я. Гуцуляк, В.Г. Павленко, І.І. Піскун, О.В. Ткачова, О.Ю. Салманова та інші відомі вчені.

Проте варто відзначити, що проблематиці інституту громадських робіт як різновиду адміністративного стягнення приділено ще недостатньо увагу, враховуючи достатньо нетривалий час, що пройшов з моменту доповнення Кодексу України про адміністративні правопорушення новим видом адміністративного стягнення у вигляді громадських робіт.

Чинне законодавство про адміністративні правопорушення досить велике за обсягом, дуже нестабільне. Кодекс України про адміністративні правопорушення – один з нормативних актів, до яких найчастіше вносяться зміни та доповнення. Особливо інтенсивно положення КпАП України почали змінюватися після проголошення незалежності України. Все це створює певні труднощі в застосуванні адміністративно-правових норм, негативно позначається на діяльності адміністративно-юрисдикційних органів, забезпеченні законності застосування заходів відповідальності за вчинені правопорушення, що в умовах побудови правової держави неприпустиме [4, 5].

Нещодавно новелою Кодексу України про адміністративні правопорушення стали громадські роботи як різновид адміністративного стягнення. На відміну від штрафу, громадські роботи не призводять до фінансових втрат особи і можуть застосовуватись до осіб, які не мають постійного місця роботи і до яких не можна, таким чином, застосувати виправні роботи.

Таким чином, ми вважаємо доцільним і, навіть, необхідним розвиток інституту громадських робіт як адміністративного стягнення та поширення його на інші склади адміністративних правопорушень. Зокрема, ми пропонуємо доповнити санкції наступних статей КУпАП стягненням у вигляді громадських робіт:

- незаконні виробництво, придбання, зберігання, перевезення, пересилання наркотичних засобів або психотропних речовин без мети збуту в невеликих розмірах (стаття 44 КУпАП), – у даному випадку виконання суспільно-корисної праці повинно позитивно вплинути на свідомість правопорушника, крім того, суб'єкти даного адміністративного правопорушення, як правило, не мають постійного місця роботи для виконання виправних робіт і грошових коштів для сплати штрафу, тому застосування до них адміністративного стягнення у вигляді громадських робіт є оптимальним (це може бути прибирання приміщень спеціальних лікувальних установ для наркозалежних осіб, що матиме додатковий виховний ефект);

- умисне приховування джерела зараження венеричною хворобою (умисне приховування хворими на венеричну хворобу джерела зараження та осіб, які були в контакті з цими хворими) (стаття 46 КУпАП), – як і в попередньому випадку громадські роботи будуть логічним і доцільним адміністративним стягненням для суб'єктів вказаного правопорушення, адже суспільно-корисна праця може виконуватись правопорушником у приміщеннях та на території відповідних лікувальних установ, диспансерів, у яких здійснюється лікування осіб, заражених венеричними хворобами, що, у свою чергу, буде здійснювати морально-виховний вплив на правопорушника (він на власні очі буде бачити наслідки аморальної та протиправної поведінки);
- порушення встановлених законодавством вимог щодо заняття народною медициною (цілительством) (стаття 46-2 КУпАП), – щодо даного правопорушення, ми також вважаємо, що буде логічно доповнити відповідну штрафну санкцію адміністративним стягненням у вигляді громадських робіт, які правопорушник також може відбувати в лікувальних установах;
- дрібне викрадення чужого майна (шляхом крадіжки, шахрайства, привласнення чи розтрати) (стаття 51 КУпАП), – у даному випадку доповнення санкції вказаної статті КУпАП є, на нашу думку, логічним, враховуючи потенційну неплатоспроможність правопорушника, який скоює дрібну крадіжку.

Крім вказаних адміністративних правопорушень, відповідальність за які ми пропонуємо доповнити стягненням у вигляді громадських робіт, слід виділити цілу групу статей КУпАП, які також цілком логічно можуть бути доповнені вказаним стягненням:

- псування і забруднення сільськогосподарських та інших земель (псування сільськогосподарських та інших земель, забруднення їх хімічними і радіоактивними речовинами, нафтою та нафтопродуктами, неочищеними стічними водами, виробничими та іншими відходами, а так само невжиття заходів по боротьбі з бур'янами) (стаття 52 КУпАП);
- порушення правил використання земель (використання земель не за цільовим призначенням, невиконання природоохоронного режиму використання земель, розміщення, проектування, будівництво, введення в дію об'єктів, які негативно впливають на стан земель, неправильна експлуатація, знищення або пошкодження протиерозійних гідротехнічних споруд, захисних лісонасаджень) (стаття 53 КУпАП);
- порушення правил охорони водних ресурсів (забруднення і засмічення вод, порушення водоохоронного режиму на водозборах, яке спричиняє їх забруднення, водну ерозію ґрунтів та інші шкідливі явища) (стаття 59 КУпАП);
- незаконна порубка, пошкодження та знищення лісових культур і молодняка (незаконна порубка і пошкодження дерев і чагарників; знищення або пошкодження лісових культур, сіянців або саджанців у лісових розсадниках і на плантаціях, а також молодняка природного походження і самосіву на площах, призначених під лісовідновлення) (стаття 65 КУпАП);
- знищення або пошкодження полезахисних лісових смуг та захисних лісових насаджень (стаття 65-1 КУпАП);
- засмічення лісів відходами (засмічення лісів відходами, порушення вимог пожежної безпеки в лісах, знищення або пошкодження лісу внаслідок необережного поводження з вогнем, а також порушення вимог пожежної безпеки в лісах, що призвело до виникнення лісової пожежі або поширення її на значній площі) (стаття 73 КУпАП).

За вказані правопорушення доцільно, на нашу думку, крім штрафу, передбачити альтернативне стягнення у вигляді громадських робіт, у ході яких правопорушник зможе взяти участь у відновленні природного середовища – здійснити прибирання лісу, висадити молоді дерева, відновити гідротехнічні споруди, знести об'єкти, які негативно впливають на стан земель тощо. Звичайно, громадські роботи в перелічених випадках можуть застосовуватись тільки при завданні незначної шкоди навколишньому середовищу, коли його відновлення не потребує масштабних робіт і значних витрат (тобто громадськими роботами як різновидом адміністративного стягнення варто доповнити санкції частин перших вказаних статей КУпАП).

Крім того, ми вважаємо перспективним впровадження альтернативного стягнення у вигляді громадських робіт у санкції за скоєння наступних адміністративних правопорушень:

- жорстоке поводження з тваринами (жорстоке поводження з тваринами, їх мордування або вчинення інших дій, що призвели до їх мучення, каліцтва чи загибелі (стаття 89 КУпАП), – у випадку неплатоспроможності правопорушника, громадські роботи у вільний від основної роботи чи навчання час є, на нашу думку, найкращою альтернативою штрафу, крім того правопорушників можна залучати до суспільно-корисної праці в приймальниках для безпритульних тварин, що матиме ефект морального виховання.
- порушення правил користування засобами залізничного транспорту (пошкодження внутрішнього обладнання пасажирських вагонів, стекол локомотивів і вагонів, куріння у вагонах (у тому числі в тамбурах) приміських поїздів, у невстановлених для куріння місцях у поїздах місцевого і дальнього сполучення, а також у метрополітенах) (стаття 110 КУпАП), – зміст даного правопорушення природно тягне за собою можливість застосування громадських робіт, перелік різновидів яких на залізничному транспорті є достатньо великим (прибирання колій та перонів, миття вагонів тощо);
- порушення правил перевезення пасажирів при наданні послуг з перевезення пасажирів (стаття 121-2 КУпАП), – виконання громадських робіт на території адміністративного району, у якому мешкає правопорушник, впливатиме на його правосвідомість і формуватиме небажання повторно піддатися такому адміністративному стягненню, що пов'язано із демонстративним тимчасовим пониженням соціального статусу професійного водія як суб'єкта даного правопорушення (наприклад, підмітання вулиці поблизу автотранспортного підприємства або на маршруті);
- перевищення водіями транспортних засобів встановлених обмежень швидкості руху, проїзд на заборонний сигнал регулювання дорожнього руху та порушення інших правил дорожнього руху (стаття 122 КУпАП), – доповнення санкції даної статті КУпАП адміністративним стягненням у вигляді громадських робіт є доцільним, враховуючи велику кількість правопорушень такого роду і можливість мобілізації значної кількості правопорушників для проведення необхідних для територіальної громади масштабних суспільно-корисних робіт;
- керування транспортними засобами особами, які не мають відповідних документів або не пред'явили їх для перевірки (стаття 126 КУпАП), – запровадження альтернативного адміністративного стягнення у вигляді громадських робіт у даному випадку актуальне з причини частої неплатоспроможності суб'єктів даного правопорушення, наслідком чого є часті випадки невиконання постанов про накладення адміністративного стягнення у вигляді штрафу;
- порушення правил дорожнього руху пішоходами, велосипедистами та особами, які керують гужовим транспортом, і погоничами тварин (стаття 127 КУпАП), – крім зазначеної в попередньому випадку мотивації, за дане адміністративне правопорушення громадські роботи варто передбачити виходячи із необхідності правового виховання пішоходів та велосипедистів (правопорушників у даному випадку можна направляти для виконання громадських робіт до травматологічних відділень лікарень, у яких проходять лікування постраждалі внаслідок дорожньо-транспортних пригод особи; таким чином, правопорушники на власні очі зможуть побачити наслідки порушень правил дорожнього руху).

На окрему увагу з точки зору доцільності запровадження альтернативного адміністративного стягнення у вигляді громадських робіт заслуговують наступні правопорушення, які пов'язані з пошкодженням державного та комунального майна:

- пошкодження таксофонів (стаття 148 КУпАП);
- порушення правил користування жилими будинками і жилими приміщеннями (порушення правил користування жилими приміщеннями, санітарного утримання місць загального користування, сходових кліток, ліфтів, під'їздів, придомових територій, порушення правил експлуатації жилих будинків, жилих приміщень та інженерного обладнання, безгосподарне їх утримання, а також самовільне переобладнання та перепланування жилих будинків і жилих приміщень, використання їх не за

призначенням, псування жилих будинків, жилих приміщень, їх обладнання та об'єктів благоустрою) (стаття 150 КУпАП);

- знищення або пошкодження зелених насаджень або інших об'єктів озеленення населених пунктів (стаття 153 КУпАП).

Вказані правопорушення природно і логічно повинні бути пов'язані із стягненням у вигляді громадських робіт. Адже в процесі останніх правопорушник може бути залучений до суспільно-корисної праці щодо відновлення пошкодженого ним же майна – здійснити ремонт зіпсованого комунального майна, взяти участь у посадці зелених насаджень, виконати підсобні роботи під час кваліфікованого ремонту, прибрати засмічену ділянку вулиці чи придомової території.

І, нарешті, ми вважаємо доцільним доповнення санкцій наступних статей КУпАП адміністративним стягненням у вигляді громадських робіт:

- доведення неповнолітнього до стану сп'яніння (доведення неповнолітнього до стану сп'яніння батьками неповнолітнього, особами, які їх замінюють, або іншими особами) (стаття 180 КУпАП), – у даному випадку виконання громадських робіт буде здійснювати морально-виховний вплив на правопорушника, що є важливим, враховуючи аморальність вказаних протиправних дій (штраф у даному випадку є формальною платою за аморальні дії, і до того ж штраф призводить до погіршення фінансового стану відповідної родини, від чого будуть страждати і неповнолітні діти);

- заняття проституцією (стаття 181-1 КУпАП), – і в цій ситуації, подібно до попередньої, громадські роботи, на нашу думку, матимуть виховний ефект, формуючи позитивне ставлення до суспільно-корисної праці або небажання повторно піддатися такому стягненню (сума штрафу навряд чи є загрозливою для потенційних правопорушників за цією статтею КУпАП);

- порушення порядку організації і проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій (стаття 185-1 КУпАП), – у даному випадку громадські роботи також є, на нашу думку, кращою альтернативою штрафу, адже дане правопорушення пов'язане з громадським порядком і логічним є залучення особи до суспільно-корисної праці на користь громади.

Важливим є і наглядний характер громадських робіт як адміністративного стягнення. Інші громадяни, включаючи і потенційних правопорушників, на власні очі бачать результати протиправної поведінки і усвідомлюють реальність та невідворотність покарання. Таким чином, здійснюється загальна превенція у сфері адміністративно-правового регулювання суспільних відносин.

Для ефективного розвитку інституту громадських робіт важливо, щоб громадські роботи як різновид адміністративного стягнення виконувались у чіткій відповідності до вимог закону. Як відзначає Олена Драган, виконання громадських робіт контролюється органами Державного департаменту з питань виконання покарань та полягає в залученні порушників у вільний від роботи чи навчання час до суспільно корисної праці, вид якої визначається органами місцевого самоврядування. Незважаючи на те, що цей вид адміністративного стягнення з'явився нещодавно, прокурори вже встановили численні факти фальсифікації органами місцевого самоврядування документів про виконання громадянами цих робіт з метою сприяння ухиленню осіб від відбування адміністративного стягнення у вигляді суспільно корисних робіт. Наприклад, в Одеській області один громадянин за 3 місяці двічі був притягнутий до адміністративної відповідальності у вигляді громадських робіт за керування транспортним засобом у стані алкогольного сп'яніння. За сприяння голови та секретаря однієї із селищних рад жодного разу не відбував цього стягнення.

У багатьох областях досі органи місцевого самоврядування не визначили місця та види відбування громадських робіт. З метою усунення цього порушення прокурорами на ім'я голів органів місцевого самоврядування внесено приписи.

У Хмельницькій області встановлено факти, коли деякі громадяни фактично відбували громадські роботи в особистому господарстві сільських голів – рубали дрова, прибирали подвір'я. Крім протоколів про корупційні діяння, прокурорами підготовлені та внесені подання до сесій

відповідних рад із вимогою звільнення із займаних посад їх голів. Проте, на жаль, сесіями такі рішення не прийнято, сільські голови продовжують працювати на своїх посадах [5, 33-34].

Враховуючи вищезазначене, слід наголосити, що розвиток інституту громадських робіт повинен відбуватися під пильним наглядом органів прокуратури. Доцільним є, на нашу думку, і висвітлення процесів виконання громадських робіт у засобах масової інформації, на спеціалізованих веб-сайтах у мережі Інтернет, що дозволить здійснювати належний громадський контроль за вказаними процесами.

Таким чином, ми обґрунтували доцільність розвитку інституту громадських робіт як адміністративного стягнення і навели перелік статей КУпАП, санкції яких, на нашу думку, варто доповнити вказаним стягненням. В умовах економічної кризи, низьких доходів громадян України та достатньо високого проценту безробітних, громадські роботи є найкращою альтернативою штрафу та виправним роботам. Тим більше, вони приносять реальну користь територіальній громаді, здійснюють морально-виховний влив на правопорушника, демонструють іншим громадянам очевидні негативні наслідки протиправної поведінки, дозволяють відновити попередній стан навколишнього середовища, державного та комунального майна.

Отже, очевидною є перспективність подальшого наукового дослідження даної проблематики і практична значимість проведеної роботи, що виражається в конкретних пропозиціях щодо удосконалення чинного законодавства, внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення.

ЛІТЕРАТУРА

1. Дорогих В.М. Адміністративний штраф та неоподатковуваний мінімум доходів громадян у правозастосовчій практиці / В.М. Дорогих // Митна справа. – № 1(73). – 2011. – Частина 2. – С. 467–469.
2. Николо Макиавелли. Государь // Макиавелли Н. Избранные произведения. – М.: Художественная литература, 1982. – 39 с.
3. Кодекс України про адміністративні правопорушення: чинне законодавство із змінами та допов. на 15 лютого 2011 року: (Відповідає офіц. текстові) – К.: Алерта; ЦУЛ, 2011. – 216 с.
4. Адміністративна відповідальність в Україні: навчальний посібник / Університет внутрішніх справ / [за заг. ред. А.Т. Комзюка]. – [2-е вид., перероб. і доп.]. – Харків: Ун-т внутр. справ, 2000. – 99 с.
5. Драган Олена. Прокурорський нагляд за додержанням законів у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху / Олена Драган // Вісник прокуратури. – № 2 (104) лютий 2010. – С. 30–39.

УДК 35.072.6+35.075.2+351.811.12

СПІВВІДНОШЕННЯ ПОНЯТЬ “КОНТРОЛЬ” ТА “НАГЛЯД” У ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНОЇ АВТОМОБІЛЬНОЇ ІНСПЕКЦІЇ ЩОДО ПЕРЕВІРКИ ПРАВОМІРНОСТІ ЕКСПЛУАТАЦІЇ ТРАНСПОРТНИХ ЗАСОБІВ

Гаркуша В.В., ад’юнкт

Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ

У статті розглянуто проблемні питання співвідношення понять “контроль” та “нагляд”, а також з’ясовано, в якій з цих форм здійснюється діяльність працівників Державтоінспекції щодо перевірки правомірності експлуатації транспортних засобів.

Ключові слова: контроль, нагляд, правомірність, експлуатація транспортних засобів, діяльність працівників Держватоінспекції.

Гаркуша В.В. ПОНЯТИЕ КОНТРОЛЯ ГОСАВТОИНСПЕКЦИИ ЗА ПРАВОМЕРНОСТЬЮ ЭКСПЛУАТАЦИИ ТРАНСПОРТНЫХ СРЕДСТВ / Днепропетровский государственный университет внутренних дел, Украина

В статье рассмотрены проблемные вопросы соотношения понятия “контроль” и “надзор”, а также определено, в какой из этих форм осуществляется деятельность работников Госавтоинспекции по проверке правомерности эксплуатации транспортных средств.

Ключевые слова: контроль, надзор, правомерность, эксплуатация транспортных средств, деятельность работников ГАИ.

Garkoosha V.V. DEFINE CONTROL OF STATE AUTOMOBILE INSPECTIONS FOR THE LEGITIMACY OF VEHICLE OPERATION / Dnepropetrovsk state university of internal affairs, Ukraine

This article is devoted problems of ratio of concept “control” and “surveillance” and defined forms of state automobile inspections activities for the control of vehicle operation.

Key words: control, surveillance, legitimacy, vehicle operation, state automobile inspections activities.

Основною формою діяльності працівників ДАІ щодо забезпечення безпеки дорожнього руху є перевірка дотримання учасниками дорожнього руху, підприємствами, установами, організаціями незалежно від форм власності вимог законів, правил і нормативів у сфері безпеки дорожнього руху. Відповідно до законодавчих актів, які регламентують повноваження працівників Державтоінспекції МВС України (далі – ДАІ), їхня діяльність здійснюється в формі контролю та нагляду.

Слід зазначити, що на законодавчому рівні не існує визначення понять контролю та нагляду. Єдиної думки з приводу визначення цих понять немає і серед науковців.

Проаналізувавши основні нормативно-правові акти, що регламентують діяльність працівників ДАІ, можна зробити висновок, що терміни “контроль” і “нагляд” вживаються не однозначно.

Так, у Законі України від 28.01.1993 “Про дорожній рух”, у розділі Х, який називається “Контроль у сфері дорожнього руху” [1], у ст.51 перелічено органи, що здійснюють державний та відомчий контроль у сфері безпеки дорожнього руху. ДАІ віднесено до органів, які здійснюють державний контроль.

ДАІ, відповідно до цього закону, здійснює державний контроль, шляхом проведення перевірок за додержанням підприємствами, установами, організаціями незалежно від форм власності законів, правил і нормативів у сфері безпеки дорожнього руху, за правомірністю експлуатації транспортних засобів, здійснення державної реєстрації та обліку транспортних засобів, приймання іспитів для отримання права керування транспортними засобами і видача відповідних документів; проведення державного технічного огляду транспортних засобів. Також працівники ДАІ здійснюють контроль за додержанням законодавства в сфері безпеки дорожнього руху суб’єктами господарювання, уповноважених здійснювати перевірку технічного стану транспортних засобів, закладами, які здійснюють підготовку, перепідготовку і підвищення кваліфікації водіїв транспортних засобів.

У той же час, у статті 48 цього ж закону йдеться про нагляд, який здійснюється працівниками ДАІ. Як бачимо, законодавець називає діяльність працівників ДАІ одночасно і контролем і наглядом, що зумовлює юридичну плутанину та невизначеність. Для з’ясування, в якій же формі здійснюється діяльність працівників ДАІ, чи то контролю, чи то нагляду, потрібно з’ясувати сутність цих понять та надати їм визначення.

Вивченням контрольно-наглядової діяльності органів державної влади займались такі вченні-адміністративісти, як В.Б. Авер’янов, Ю.П. Битяк, І.П. Голосніченко, Д.Н. Бахрах, Є.В. Додін, А.П. Кармолицький, Ф.С. Разаренов, М.С. Студенікіна та ін. При цьому автори акцентували увагу на контрольній функції державних інспекцій, а адміністративний нагляд фрагментарно висвітлювали як різновид контролю. У роботах В.М. Гаращука, В.К. Колпакова стверджується, що адміністративний нагляд є самостійним видом контрольно-наглядової діяльності органів виконавчої влади. Як бачимо, спостерігається розбіжність серед вчених-адміністративістів при характеристиці адміністративного нагляду: чи він є різновидом контролю, чи виступає рівнозначним з ним явищем.

Контрольно-наглядова діяльності працівників ДАІ досліджувалась у роботах О.Ю. Салманової, С.М. Гусарова, В.М. Шудрікова, А.В. Гаркуші, М.А. Микитюка,

А.М. Подоляки, В.А. Мисливого, В.В. Єгупенка, М.М. Стоцької, В.В. Доненка, М.М. Долгополової, М.Ю. Веселова, В.Й. Развадовського, Д.С. Денисюка, В.В. Новикова, Т.О. Гурія, Г.К. Голубєвої, О.В. Домашенко, О.М. Мойсюка, С.В. Гізімчука, В.В. Ємельяненка, В.С. Гуславського, П.П. Луцюка, П.С. Луцюка та ін. Але ці роботи були приділені здебільшого повноваженням працівників ДАІ в сфері безпеки дорожнього руху. Проблема з'ясування, до якої з форм контрольно-наглядової діяльності належить діяльність працівників ДАІ, не вирішувалась.

Метою статті є дослідження сутності понять контролю та нагляду, а також визначення, якому з цих понять відповідає діяльність ДАІ.

В етимологічному аспекті поняття "контроль" – це:

1) перевірка виконання чого-небудь напр., законів, планів тощо);

2) установи, особи, що перевіряють діяльність будь-якої іншої організації або службової особи, звітність тощо.;

3) заключна функція управління [2, 446].

У свою чергу, в українській мові поняття "нагляд" визначається як "наглядати за ким-небудь, чим-небудь, а також як результат спостереження, вивчення (напр., державний нагляд, адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі тощо) [3, 182].

У перекладі з французької "контроль" (від французького "contrôle") означає перевірку або спостереження з метою перевірки [4, 256].

У тлумачних словниках термін "контроль" розкривається за допомогою терміна "нагляд". С.І. Ожегов вважає, що терміни "контроль" і "нагляд" є одними з найближчих один до одного за своїм значенням [5, 331].

Слід звернути увагу на те, що зміст терміна "контроль" у словниках розкривається за допомогою терміна "нагляд". Аналогічна ситуація і з терміном нагляд – для розкриття його змісту вживається термін контроль. Проте велика кількість учених вказують на відмінність контролю від нагляду.

Для відповіді на питання про співвідношення контрольної і наглядової діяльності в державному управлінні розглянемо наявні в адміністративно-правовій літературі точки зору з питання сутності і змісту адміністративного нагляду, що здійснюється різними органами виконавчої влади.

Найбільший інтерес становлять погляди вчених-адміністративістів на зміст адміністративного нагляду і його місце серед інших засобів забезпечення законності і дисципліни в державному управлінні. На думку одних, адміністративний нагляд є різновидом надвідомчого державного контролю (М.С. Студенікіна [6], Д.Н. Бахрах [7], В.Б. Авер'янов [8]), інші ж (В.М. Гаращук [9], В.К. Колпаков [10]) стверджують і обгрунтовують у своїх роботах те, що адміністративний нагляд є самостійним видом контрольно-наглядової діяльності органів виконавчої влади.

Так, В.М. Гаращук розглядає контроль як складову частину (елемент) управління, що забезпечує систематичну перевірку виконання Конституції, законів України, інших нормативних актів, додержання дисципліни і правопорядку як таку діяльність, що полягає у втручанні контролюючих органів в оперативну діяльність підконтрольних органів, наданні їм обов'язкових для виконання вказівок, припиненні, зміні чи скасуванні актів управління, вжитті заходів примусу щодо підконтрольних органів [9, 223-224]. Також контролюючі органи (але аж ніяк не наглядові), мають право самостійно притягувати винних до правової відповідальності [11, 455].

Отже, основною відмінністю між контролем та наглядом, на думку В.М. Гаращука, є право суб'єкта контролю на втручання в оперативну та господарську діяльність підконтрольних суб'єктів, самостійно притягати винних осіб до правової відповідальності.

Якщо проводити паралель між поняттями контролю та нагляду, які надав В.М. Гаращук, та діяльністю працівників ДАІ, потрібно зазначити, що останні здійснюють перевірку виконання учасниками дорожнього руху правил, норм та стандартів у сфері забезпечення безпеки

дорожнього руху. У разі невиконання таких правил, працівники ДАІ складають протокол про адміністративне правопорушення та, у більшості випадків, притягають правопорушників до відповідальності відповідно до чинного законодавства. При цьому слід зазначити, якщо водії порушують Правила дорожнього руху України під час руху транспортних засобів, якими вони керують, працівники ДАІ мають право зупиняти транспортні засоби з метою припинення правопорушення та притягнення порушників до відповідальності. Якщо вважати, що процес керування транспортним засобом є оперативною діяльністю підконтрольного суб'єкта, яку мав на увазі В.М. Гаращук, то діяльність працівників ДАІ здійснюється в формі контролю.

На думку Д.М. Бахраха, "наглядова діяльність – складова частина державного управління. Її головне завдання – забезпечити якість продукції, послуг і безпеку громадян суспільства, держави". Відомо, що контроль містить у собі нагляд за законністю і доцільністю діяльності, її оцінку з позицій соціально-політичних, організаційно-технічних, наукових, правових. Але в багатьох випадках заради забезпечення свободи громадян, виконання обов'язків підприємствами та організаціями, контрольні повноваження суб'єктів влади обмежуються – їм надається можливість здійснювати лише нагляд. У тих же випадках, коли між перевіряючими і тими, хто перевіряється немає організаційної підпорядкованості, зведення контролю до нагляду потрібне для запобігання втручання в оперативну діяльність суб'єктів влади, які не відповідають за її наслідки" [12, 40]. Отже, Д.М. Бахрах, як і В.М. Гаращук, вважає критерієм, який розмежовує поняття контролю та нагляду, є право суб'єкта контролю на втручання в оперативну діяльність підконтрольних суб'єктів. Крім цього, Д.М. Бахрах вважає, що підконтрольний суб'єкт повинен бути в організаційній підпорядкованості з суб'єктом контролю. Лише в цьому випадку останній має право на втручання в оперативну діяльність підконтрольного суб'єкта. Якщо виходити з цієї позиції щодо тлумачення понять контролю та нагляду, то потрібно вважати, що діяльність працівників ДАІ з перевірки правомірності експлуатації транспортних засобів здійснюється саме в формі нагляду, адже між останніми та учасниками дорожнього руху не має і не може бути ніякої організаційної підпорядкованості. Але, слід зазначити, що під суб'єктами, діяльність яких перевіряється, Д.М. Бахрах розуміє органи державної влади, а не громадян, якими є учасники дорожнього руху. До того ж, Д.М. Бахрах дає визначення внутрішнього відомчого контролю, де присутня організаційна підпорядкованість між суб'єктом контролю та підконтрольним суб'єктом.

Проте більшість авторів співвідносять адміністративний нагляд із зовнішнім та надвідомчим державним контролем, де відсутня організаційна підпорядкованість між суб'єктом контролю та підконтрольним суб'єктом.

Зауважимо також, що поняття надвідомчий і зовнішній контроль також не збігаються: поняття "зовнішній контроль" значно вужчий за змістом і містить у собі лише ознаку відсутності організаційної підпорядкованості у відношеннях між суб'єктом і об'єктом нагляду.

Ф.С. Разаренов при аналізі змісту поняття "адміністративний нагляд" у якості методологічної основи використовує ознаку відсутності організаційної підпорядкованості в суб'єктів нагляду і піднаглядних об'єктів [13, 71].

У зв'язку з цим він відзначає схожість нагляду і зовнішнього позавідомчого контролю, що виявляється також і в тому, що нагляд і зовнішній контроль здійснюються не за всіма сторонами діяльності піднаглядного і підконтрольного об'єкта, а лише за певними і з певних питань (наприклад, за дотриманням встановлених правил). Зближує їх і те, що при виявленні порушень і органи нагляду, і органи зовнішнього контролю вживають заходів щодо їх усунення і притягнення порушників до відповідальності.

Розбіжність між ними полягає насамперед в обсязі їх компетенції. Органи зовнішнього контролю мають ширшу компетенцію: вона містить у собі перевірку не лише з точки зору правильності, але й доцільності контрольованої діяльності, у той час як органи адміністративного нагляду перевіряють лише законність дій конкретного об'єкта нагляду [13, 75]. Ф.С. Разаренов вказує, що повноваження органів адміністративного нагляду обмежуються лише спостереженням за тим, як піднаглядні органи або особи виконують покладені на них обов'язки у відповідній галузі управління, при цьому органи нагляду не втручаються в інші сторони їх діяльності.

При перевірці правомірності експлуатації транспортних засобів працівники ДАІ не перевіряють доцільність діяльності учасників дорожнього руху, а лише, як вже зазначалося, перевіряють виконання вимог правил, норм та стандартів у сфері безпеки дорожнього руху. З цієї точки зору така перевірка здійснюється в формі адміністративного нагляду.

Стосовно невтручання в оперативно-господарську діяльність піднаглядного об'єкта, хотілося б висловити деякі міркування. На жаль, немає єдиного визначення такого терміна, як "оперативно-господарська діяльність піднаглядного об'єкта"; також не існує конкретного переліку тих питань, що входять в оперативно-господарську діяльність піднаглядного об'єкта. На думку Д.П. Цвігун, до них можна віднести кадрові питання (призначення і зняття з посади, штатний розклад) доцільність прийняття того чи іншого управлінського рішення тощо [14]. Як бачимо, така діяльність притаманна юридичним особам.

Безсумнівно, певний вплив на оперативно-господарську діяльність проявляється як у процесі адміністративного нагляду, так і під час здійснення загального нагляду прокуратури. Цей вплив виступає у двох видах. По-перше, коли він виявляється безпосереднім і відносним, будується за схемою: суб'єкт – об'єкт; по-друге, коли вплив опосередковано будується за схемою: суб'єкт – проміжна ланка (наприклад, адміністрація) – об'єкт.

За першою схемою реалізуються повноваження органів контролю, за другою – органів прокуратури й адміністративного нагляду. Це обумовлено розходженнями в правовому статусі контрольних і наглядових органів і в характеристиці здійснюваної ними діяльності.

Слід зазначити, що більшість правопорушень у сфері безпеки дорожнього руху розглядаються працівниками ДАІ на місці їх вчинення. Отже, можна сказати, що вплив працівників ДАІ на учасників дорожнього руху, які порушують Правила дорожнього руху України, є безпосереднім і відносним, тобто будується за схемою: суб'єкт – об'єкт. З цієї точки зору можна сказати, що діяльність працівників ДАІ здійснюється в формі контролю. Але, якщо розрізняти поняття зовнішнього контролю та адміністративного нагляду за суб'єктами, на які вони поширюються, як пропонує В.К. Колпаков [10, 675], можна стверджувати, що діяльність працівників ДАІ здійснюється в формі нагляду, адже зовнішній контроль не поширюється на окремих громадян.

На основі проведеного в цій статті дослідження можна зробити **висновок,** що контрольна та наглядова діяльність органів державної влади є схожими, але все ж таки, відмінними поняттями. Спільним для неї буде те, що уповноважені органи здійснюють перевірку дотримання законності підконтрольним чи піднаглядним суб'єктом. На законодавчому рівні не існує визначення понять контролю та нагляду. Єдиної думки з приводу визначення цих понять немає і серед науковців. Але більшість з них зводиться до думки, що основною відмінністю між контролем та наглядом є право суб'єкта контролю на втручання в оперативну та господарську діяльність підконтрольних суб'єктів, самостійно притягати винних осіб до правової відповідальності.

Розрізняють наступні види контролю: внутрішній відомчий, зовнішній позавідомчий та надвідомчий. Особлива схожість адміністративного нагляду спостерігається з останніми двома видами контролю. Це пояснюється відсутністю організаційної підпорядкованості між суб'єктом контрольно-наглядової діяльності та підконтрольним суб'єктом. Розбіжність між ними полягає насамперед в обсязі компетенції суб'єктів контрольно-наглядової діяльності.

У нормативно-правових актах, що регламентують діяльність працівників ДАІ, терміни "контроль" і "нагляд" вживаються не однозначно. Така діяльність за окремими ознаками підпадає під визначення понять як контролю, так і нагляду, наданих вченими-адміністративістами. На нашу думку, діяльність працівників ДАІ з перевірки правомірності експлуатації транспортних засобів здійснюється в формі такого виду контролю, як зовнішній позавідомчий контроль. Це пояснюється тим, що працівники ДАІ здійснюють контрольну діяльність відносно учасників дорожнього руху, а також посадових осіб, які не знаходяться з ними в організаційній підпорядкованості, перевіряючи дотримання ними вимог правил, норм та стандартів у сфері безпеки дорожнього руху. При цьому працівники ДАІ мають право на втручання в оперативну діяльність, під якою потрібно розуміти керування транспортним засобом, а також безпосередньо притягати до відповідальності правопорушників за більшість порушень правил у цій сфері.

ЛІТЕРАТУРА

1. Закон України від 28.01.93 “Про дорожній рух” // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 31. – Ст. 338.
2. Словник іншомовних слів / За ред. акад. АН УРСР О.С. Мельничука. – 2-е вид. випр. і допов. – К.: Укр. Рад. енцикл., 1985. – 966 с.
3. Словник юридичних термінів / Уклад. Андерш Ф., Винник В., Красницька А., та ін. – К.: Юрінком, 1994. – 320 с.
4. Словарь иностранных слов. – 18-е изд., стереотип. / гл. ред. Ф.Н. Петров. – М.: Рус. яз., 1989. – 624с.
5. Ожегов С.А. Словарь русского языка / Ожегов С.А. – М.: Рус. яз., 1984. – 816 с.
6. Студеникина М.С. Государственный контроль в сфере управления. (Проблемы надведомственного контроля) / М.С. Студеникина. – М., Юрид. лит. 1974. – 159 с.
7. Бахрах Д.Н. Административное право: учебник. Общая часть / Д.Н. Бахрах. – М.: БЕК, 1993. – 724 с.
8. Социальные и государственно-правовые аспекты управления в СССР / Аверьянов В.Б., В.Ф. Кузнецова, Е.Ф. Мельник и др.; [под общ. ред. В.В. Цветкова]. – К.: Наук. думка, 1978. – 427 с.
9. Адміністративне право України. (Підручник для юрид. вузів і фак. / Ю.П. Битяк, В.В. Богуцький, В.М. Гаращук та ін.); За ред. Ю.П. Битяка. Х.: Право, 2000. – 520 с.
10. Колпаков В.К. Адміністративне право України: підручник / В.К. Колпаков. – К.: Юрінком Інтер, 1999. – 736 с.
11. Виконавча влада і адміністративне право / за заг. ред. В.Б. Авер’янова. – К.: Видавничий Дім „Ін-Юре”, 2002. – 668 с.
12. Бахрах Д.Н. Важные вопросы науки административного права / Д.Н. Бахрах // Государство и право. – 1993. – № 2. – С. 40.
13. Разаренов Ф.С. О сущности и значении административного надзора в советском государственном управлении / Ф.С. Разаренов // Вопросы административного права на современном этапе. – М.: Госюриздат, 1963. – С. 69–78.
14. Цвігун Д.П. Адміністративний нагляд органів внутрішніх справ у сфері забезпечення громадського порядку і громадської безпеки: дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 – теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право / Д.П. Цвігун; Національна академія внутрішніх справ України. – К., 2002.

УДК 342.9: 347.734(477)

ЩОДО ЧИННИКІВ, ЯКІ ВПЛИВАЮТЬ НА ЕФЕКТИВНІСТЬ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ БАНКІВСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ

Глуговська С.Л., здобувач

Відкритий міжнародний університет розвитку людини "Україна"

У даній статті автор виявляє, ідентифікує та здійснює аналіз чинників, що впливають на ефективність адміністративно-правового регулювання банківської діяльності в Україні.

Ключові слова: адміністративно-правове регулювання, банківська діяльність, чинники, які впливають на ефективність адміністративно-правового регулювання банківської діяльності.

Глуговская С.Л. О ФАКТОРАХ, КОТОРЫЕ ВЛИЯЮТ НА ЭФФЕКТИВНОСТЬ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ БАНКОВСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В УКРАИНЕ / Открытый международный университет развития человека «Украина», Украина

В данной статье автор выявляет, идентифицирует и осуществляет анализ факторов, которые влияют на эффективность административно-правового регулирования банковской деятельности в Украине.

Ключевые слова: административно-правовое регулирование, банковская деятельность, факторы, которые влияют на эффективность административно-правового регулирования банковской деятельности.

Glugovskaya S.L. ABOUT THE FACTORS THAT INFLUENCE TO THE EFFICIENCY OF ADMINISTRATIVE LEGAL REGULATION OF BANKING IN UKRAINE / Open international university of human development "Ukraine", Ukraine

In this article an author discovers, identifies and carries out the analysis of factors that influence on efficiency of the administrative legislation adjusting of bank activity in Ukraine.

Key words: administrative legislation adjusting, bank activity, subjects of the administrative legislation adjusting of bank activity.

Банківська система України – це один із найрозвинутіших елементів господарського механізму, оскільки її реформування було розпочате раніше за інші сектори економіки, що визначалося ключовою роллю банків при вирішенні завдань переходу до ринку. Банківська система в нашій державі з кінця 1990-х рр. утворилася на основі задіяння грошових коштів банківського сектору для діяльності сфери реальної економіки. Виходячи з цього, відбувався розвиток відносин між державою, як основою національної економіки, та банківськими (а також іншими кредитними) установами. Протягом згаданого десятиріччя державою після застосування механізмів погодження були розроблені правила поведінки для кредитних організацій.

Різні аспекти адміністративно-правового регулювання банківської діяльності досліджувалися різними вченими. Питанням чинників, які впливають на ефективність адміністративно-правового регулювання банківської діяльності в Україні, приділяли увагу вітчизняні адміністративісти та фахівці у сфері банківського й фінансового права А.І. Берлач, Ю.П. Битяк, В.В. Богуцький, Л.К. Воронова, В.Н. Гаращук, А.Ю. Іоффе, Є.В. Карманов, В.Л. Кротюк, В.В. Пасічник, А.О. Селіванов, економісти В.М. Геєць, А.І. Даниленко, Е.М. Лібанова, політолог Ю.А. Левенець, а також російські дослідники Н.І. Хімічева, М.В. Карасьова та інші. Разом із тим, комплексне дослідження адміністративних чинників, які впливають на регулювання банківської діяльності в умовах сучасної України, не проводилося.

Метою даної статті є виявлення та здійснення аналізу чинників, що впливають на ефективність адміністративно-правового регулювання банківської діяльності в Україні.

Державне регулювання у сфері економіки головною метою має створення механізму демократичного управління. Скорочення інфляції, характерної для середини 1990-х рр. до стандартних загальносвітових темпів, а також поява та становлення гривні, як національної валюти, дозволило банкам здійснювати функції акумуляції вільних грошових коштів населення й перетворення їх на кредитні ресурси для економіки. Разом із тим темпи зростання національної економіки стали своєрідним сигналом для інших країн, і з середини 2000-х рр. розпочався процес проникнення іноземного банківського капіталу в Україну шляхом поглинання великими кредитно-фінансовими групами вітчизняних банківських структур. Український уряд у цей час, на жаль, не здійснював адекватних заходів контролю й протидії нераціональним або ж навіть шкідливим процесам, що ймовірно пов’язано із відсутністю подальшої стратегії формування банківської системи України.

Іноземні банківські структури надавали перевагу збільшенню об’ємів споживчого кредитування. Кредитні кошти спрямовувалися на придбання населенням України товарів іноземного виробництва. Це, у свою чергу, напряму впливало на зростання розмірів негативного зовнішнього торгівельного сальдо.

Іншим негативним чинником, який прямо вплинув на формування передумов до фінансової кризи, була безпосередньо діяльність вітчизняних банків. Ці установи оцінювали ризики неналежним часом, що пов’язано, насамперед, із бажанням більшості великих українських банків "продатися" кредитно-фінансовим групам із-за кордону. У цей же час настання кризи

призвело до критичного зниження платоспроможності (наприклад, банк "Родовід"), аж до повної неможливості здійснення виплат, що системно вплинуло на інші кредитні установи вітчизняного банківського сектора.

Як свідчать результати дослідження, проведеного Інформаційно-аналітичним центром Асоціації українських банків, Кабінет Міністрів України та НБУ не зробили належних кроків щодо мінімізації ризиків, що агресивно формувалися напередодні кризи 2008 року, а саме: тотальна доларизація економіки; зростання частки іноземного капіталу в банківській системі до 40%; валютне кредитування; неадекватні темпи зростання обсягів споживчого кредитування населення (більше 100% на рік), здебільшого в іноземній валюті; недостатній обсяг кредитування реального сектора економіки за прийнятними процентними ставками; надмірна зовнішня заборгованість корпоративного та банківського секторів, яка перевищила зовнішню заборгованість держави майже у два рази; штучне зміцнення курсу гривні до долара США влітку 2008 року; негативне сальдо торговельного балансу [1].

Дослідження Кабінету Міністрів України, проведене напередодні підготовки Державної програми економічного і соціального розвитку України на 2010 р., виявило такі передумови виникнення кризи: переорієнтація банків на споживче кредитування; стимулювання саме валютного кредитування; невідповідність строків залучених депозитів та наданих кредитів [2].

Примусове зниження вартості гривні по відношенню до іноземних валют, таких як долар та євро, яке відбулося у 2008 р. (девальвація склала близько 60%) фактично було запізнілою спробою Національного банку України та Кабінету Міністрів України вирівняти платіжний баланс. Разом із тим це перетворило кредитні продукти, особливо валютні, на "непід'ємні" для суб'єктів національної економіки.

Одночасно відбулося зниження внутрішнього валового продукту, яке склало близько 15% і стало найнижчим падінням у порівнянні з найближчими сусідами України, такими як Російська Федерація, які мають структуру економіки, співставну до української.

Причиною цього, крім зовнішнього фактора, став внутрішній – зменшення фінансових ресурсів в економіці. Тобто криза у 2008-2009 рр. не лише негативно вплинула на динаміку виробництва, а й погіршила фінансовий стан підприємств, а отже – їх кредитоспроможність. Як наслідок, падіння виробництва у 2009 р. мало місце не лише в експортоорієнтованих секторах, а й у тих, що орієнтовані на внутрішній ринок через нестачу обігових коштів [3].

Банківська система України протягом дуже короткого періоду часу втратила близько 100 млрд. грн. Частково ці втрати були компенсовані шляхом рефінансування Національним банком України, переважно, найбільших банків, таких як банк "Надра" (7,1 млрд грн.), "Промінвестбанк" (5,85 млрд грн.), "Ощадбанк" (4,6 млрд грн.), "Приватбанк Дніпро" (3,41 млрд грн.), банк "Фінанси і кредит" (2,698 млрд грн.), "Родовідбанк" (2,172 млрд грн.), "Укрпромбанк" (1,348 млрд грн.), банк "Фінансова ініціатива" (1,285 млрд грн.), "Укргазбанк" (1,229 млрд грн.) та інші. Разом із тим, як засвідчили наступні події, навіть такі значні суми не змогли вплинути на відновлення діяльності цих банківських установ. Питання щодо подальших дій уряду відносно нього та інших, рекапіталізованих за участю держави, врегульовується на засіданнях Експертно-аналітичної ради з питань участі держави в капіталізації банків (останнє таке засідання відбулося 17 березня 2011 р.) [4].

Одночасно необхідно звернути увагу і на той факт, що малі та середні банки з українським капіталом, не орієнтовані на іноземні запозичення, під час кризи переважно зберегли свої капітали та кількість вкладників. Позитивною рисою цього для держави в цілому та для банківського її сектора, зокрема, у контекст теми нашої роботи було те, що стабільність малих й середніх банків дозволила не розпорошувати бюджетні кошти під час кризи, обмежитися мінімальним адміністративним втручанням у діяльність загальної банківської системи, уникаючи застосування персональних процедур до певних банків цієї групи.

Результати цієї економічної кризи слід використати для розроблення стратегії подальшого формування банківської системи України шляхом розробки нової мети й нових засад розвитку кредитних установ, сутності їх існування в нашій державі. Певні умови для цього створені. Наприклад, Постановою Кабінету Міністрів України № 701 схвалено основні прогнозовані макропоказники економічного і соціального розвитку України на 2011 рік [5].

Разом із тим все ще існують недоліки в плануванні подальшого економічного розвитку держави та залучення з цією метою можливостей банківського сектора. Зокрема, Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 05.01.2011 р. № 46-р затверджено План заходів з підготовки проекту Державної програми економічного і соціального розвитку України на 2012 р. [6]. Разом із тим участь Національного банку України даним документом не передбачена. Більше того, єдиною банківською установою, яка залучена до підготовки цих заходів, є Акціонерне товариство "Укрексімбанк".

Це є додатковим показником рівня залученості НБУ до контролю економічних процесів, які відбуваються в державі. У зв'язку з цим слід запровадити нові стандарти й механізми нагляду Національним банком України за банківськими установами, що діють у нашій державі, що дозволить у майбутньому якщо не повністю уникнути фінансових криз, то принаймні забезпечити прийнятний для національної економіки їх рівень. У цьому контексті слід згадати той факт, що ще в 1997 р. за результатами проведення антикризових заходів Адміністрацією Президента України було зроблено висновок про недоцільність подальшої лібералізації економіки й необхідність застосування саме адміністративних заходів [7].

Незважаючи на успіхи саме малих банків, Національний банк України прийняв у 2010 р. постанову № 273, якою внесено зміни до деяких нормативно-правових актів НБУ [8]. Наслідки змін у цих актах є такими: збільшення розміру регулятивного капіталу до 120 млн. грн.; зобов'язання банків, регулятивний капітал яких менший 120 млн. грн., збільшити цей капітал; підвищення вимог до розміру регулятивного капіталу під час здійснення певних видів банківських операцій; обмеження до залучення вкладів (депозитів) від фізичних осіб (відкриття нових депозитних рахунків фізичним особам та поповнення діючих) у межах обсягу залучених вкладів фізичних осіб станом на 17.07.2010 р.

Разом із тим своїми підзаконними актами Національний банк України порушує законодавство. Зокрема, ст.31 Закону України "Про банки та банківську діяльність" передбачає, що мінімальний розмір статутного капіталу на день реєстрації банку не може бути менше 75 мільйонів гривень. Національний банк України не має права вимагати змін до статутного капіталу банків, зареєстрованих до набрання чинності цим Законом, крім випадків, передбачених законодавством [9]. Подібну філософію має і Директива 2006/48/ЄС Європарламенту та Ради про започаткування та здійснення діяльності кредитних установ від 14.06.2006 р. [10].

Фактично своїми підзаконними актами Національний банк України сприяє діяльності великих банків, зменшуючи таким чином конкуренцію з малими та порушуючи певним чином право на вільний вибір громадян, передбачений Конституцією України та антимонопольним законодавством.

У той же час, найбільші світові фінансові структури, такі як Федеральна резервна система та Європейський центральний банк виступають з рекомендаціями до поділу низки великих банків на більш дрібні. Федеральна резервна система пішла ще далі та виступила з пропозиціями здійснення, в разі настання такої необхідності, примусового поділу банків [11].

Надзвичайно цінним в цих умовах є використання досвіду та напрацювань міжнародних структур, таких як Базельський комітет з банківського нагляду при Банку з міжнародних розрахунків, утворений у м. Базель, Швейцарія, у 1974 р [12]. Основними завданнями Комітету є впровадження спільних стандартів у сфері банківського регулювання. З цією метою Комітет розробляє директиви та рекомендації для органів регулювання держав-членів. Ці рекомендації не є обов'язковими до виконання, проте у більшості випадків вони знаходять своє відображення в національних законодавствах держав-членів.

На даний час Базельський комітет з банківського нагляду розробив нову систему стандартів для здійснення адміністративно-правового регулювання у банківській сфері. Ці стандарти мають назву "Базель-ІІІ". Перехід банків на даний стандарт має відбутися протягом даного десятиріччя. Саме вони мають стати орієнтиром для адміністративної політики Національного банку України та банківської системи нашої держави в цілому. Ключовою ідеєю "Базелю-ІІІ" є здійснення контролю за відносними показниками банківської діяльності, такими як ліквідність, оскільки наслідки останньої кризи продемонстрували, що абсолютні показники вже не є гарантією стабільності банківської установи.

У зв'язку з цим, існує нагальна потреба до зміни підходів формування стратегії банківського розвитку як під час виходу з кризи, так і під час періоду зростання економіки. Для цього необхідно позбутися структурно-філософського поділу банківської системи України на вітчизняні державні та приватні банки, а також банки із російським та західним капіталом та утворити цілісну систему, метою якою було б надання фінансових ресурсів суб'єктам української економіки з одночасним отриманням від цього прибутків самими банківськими установами. Цього неможливо досягти за рахунок штучного обмеження доступу іноземних банків на український ринок із застосуванням адміністративних процедур національним банком України, оскільки наша держава вже є членом Світової торговельної організації. Разом з тим, з одного боку, можливо обмежити доступ іноземних банків до певних секторів вітчизняної економіки із задіянням адміністративно-правових методів. Наприклад, група вітчизняних фахівців під головуванням В.М. Гейця пропонує "переглянути підходи до регулювання присутності іноземного капіталу в національному банківському секторі, передусім у частi обмеження сегментів діяльності для банків з іноземним капіталом" [13]. З другого боку, і це вважається найбільш прийнятним, слід сформувати в національному масштабі реальну економічну стратегію розвитку й передбачити у ній стратегічну мету діяльності учасників банківської системи України. Діючі документи, на зразок Меморандуму про економічну та фінансову політику України, підготовлений для директора-розпорядника Міжнародного валютного фонду (лист від 16.07.2010 р.), подібного комплексного характеру не мають [14].

Отже, чинниками, які впливають на ефективність адміністративно-правового регулювання банківської діяльності в Україні є:

– відсутність структурних реформ в економіці;

– відсутність адекватної стратегії розвитку національної банківської системи з боку НБУ;

– відсутність завчасної планової реакції українського уряду на кризові явища в економіці;

– критичне падіння рівня довіри народу України до банківських установ.

ЛІТЕРАТУРА

1. Уроки банківської кризи 2008-2009 років і шляхи стратегічної трансформації банківської галузі України. Аналітична записка Інформаційно-аналітичного центру Асоціації українських банків (вересень-листопад 2010 року): [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://aub.org.ua/index.php?option=com_content&task=view&id=3921&menu=104&Itemid=96.

2. Про Державну програму економічного і соціального розвитку України на 2010 рік. Закон України від 20.05.2010 № 2278-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 33. – Ст. 470.

3. Про Державну програму економічного і соціального розвитку України на 2010 рік. Закон України від 20.05.2010 № 2278-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 33. – Ст. 470.

4. Офіційний сайт Національного банку України. Режим доступу: http://www.bank.gov.ua.

5. Про схвалення основних прогнозних макропоказників економічного і соціального розвитку України на 2011 рік. Постанова Кабінету Міністрів України від 11.08.2010 № 701 // Офіційний вісник України від 20.08.2010. – 2010. – № 61. – Стор. 58. – Ст. 2112.

6. Про затвердження плану заходів з підготовки проекту Державної програми економічного і соціального розвитку України на 2012 рік. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 05.01.2011 № 46-р // Урядовий кур'єр від 08.02.2011. – № 23.

7. Про Невідкладні заходи щодо прискорення реформ і виведення економіки України з кризи. Розпорядження Президента України від 18.08.1997 № 298/97-рп: [Електронний ресурс]. – http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=298%2F97-%F0%EF.

8. Про внесення змін до деяких нормативно-правових актів Національного банку України. Постанова Правління Національного банку України від 09.06.2010 № 273. Зареєстровано в Міністерстві юстиції України від 06.07.2010 р. за № 471/17766 // Офіційний вісник України від 19.07.2010. – 2010. – № 52. – Стор. 49. – Ст. 1748.

9. Про банки та банківську діяльність. Закон України від 07.12.2000 № 2121-III // Офіційний вісник України від 26.01.2001. – 2001. – № 1. – Т. 1. – Ст. 1.

10. Директива 2006/48/ЄС Європейського Парламенту та Ради про започаткування та здійснення діяльності кредитних установ від 14.06.2006 р. // Official Journal of the European Union L 177/1 30.06.2006.

11. Federal Reserve Act of 1913: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.law.cornell.edu/uscode/uscode12/usc_sup_01_12_10_3.html.

12. Базельський комітет з банківського нагляду. Офіційний сайт: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.bis.org/about/factbcbs.htm.

13. Новий курс: реформи в Україні. 2010-2015. Національна доповідь / [Даниленко А.І., Жулинський М.Г., Лібанова Е.М. та ін.]; за заг. ред. В. М. Гейця. — К.: НВЦ НБУВ, 2010. — 232 с.

14. Офіційний сайт Національного банку України: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.bank.gov.ua.

УДК 342:634.8:663.25

ДЕРЖАВНА ПІДТРИМКА ВИНОГРАДАРСТВА ТА ВИНОРОБСТВА УКРАЇНИ

Дулов С.В., аспірант

Одеський національний університет ім. І.І. Мечникова

У статті розглядається правова підтримка виноградарства та виноробства в Україні. Аналізуються правові акти, які запроваджені, щоб сприяти розвитку виноградарської та виноробної галузі, та пропонується внесення важливих змін та доповнень задля більшої ефективності їх дії. Дається оцінка питанню вживання географічних найменувань у традиційних родових назвах української виноробної продукції в умовах членства України в СОТ. Поставлені важливі завдання, які потребують вирішення для стабільного розвитку виноградарської та виноробної галузі.

Ключові слова: виноградарство та виноробство, державна підтримка, назва товару за місцем його походження, членство України в СОТ, зона вільної торгівлі.

Дулов С.В. ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОДДЕРЖКА ВИНОГРАДАРСТВА И ВИНОДЕЛИЯ УКРАИНЫ / Одесский национальный университет им. И.И. Мечникова, Украина

В статье рассматривается правовая поддержка виноградарства и виноделия в Украине. Анализируются правовые акты, установленные для содействия развитию виноградарской и винодельческой отрясли, и предлагается внесения важных изменений и дополнений для большей эффективности их действия. Дается оценка вопросу использования географических наименований в традиционных родовых названиях украинской винодельческой продукции в условиях членства Украины в ВТО. Поставлены важные задания, которые требуют решения для стабильного развития виноградарской и винодельческой отрасли.

Ключевые слова: виноградарство и виноделие, государственная поддержка, наименование товара по месту его происхождения, членство Украины в ВТО, зона свободной торговли.

Dulov S.V. STATE SUPPORT OF VITICULTURE AND WINEMAKING OF UKRAINE / Odessa national university named after I.I. Mechnikov, Ukraine

In the article examines the legal support of viticulture and winemaking in Ukraine. Analyzed the legal acts established to promote the development of viticulture-wine-making industry and made important changes and additions to the greater effectiveness of their actions. The evaluation of the use of geographical names in the traditional tribal names of the Ukrainian winemaking products in the conditions of Ukraine's membership in the WTO. Put the most important tasks, which require solutions for the stable development of viticulture and winemaking industry.

Key words: viticulture and winemaking, the state support, name of the goods at the place of their origin, membership of Ukraine in the WTO, a free-trade zone.

Актуальність теми обумовлена значними проблемами, що існують у виноградарській і виноробній галузі, які спричинені інертним ставленням державної влади до цієї галузі та помилками в правовому регулюванні. Сьогодні важливими є стабілізація і формування стійкого розвитку виноградарських та виноробних підприємств задля подолання кризового становища в галузі та виведення її на міжнародний рівень, особливо в умовах приєднання до СОТ, але без державної підтримки досягти цього неможливо.

Питання державної підтримки виноградарства та виноробства в Україні, частково досліджувалось у працях Авідзба А.М., Барабаша О.Ю., Гапоненко Б.К., Лянного О.Д., Федоренко В.С., Огвоздіна В.Ю., Шаблиста Л.М. та ін.

Мета цієї статті – оцінка стану виноградарської та виноробної галузі, визначення тенденцій розвитку та підтримки її з боку держави, внесення пропозицій щодо підтримки галузі в умовах членства України в СОТ.

Сьогодні виноградарство та виноробство в Україні, незважаючи на свій великий потенціал, переживає не найкращі часи. Невміння чи небажання державою забезпечити суттєві зміни тих чинників, що сприяють знищенню галузі, призвели до скорочення загальних площ насаджень виноградників, зменшення їхньої урожайності, імпорту винограду та вина з Молдови та інших держав, загального падіння економічної ефективності виробництва винограду та виноробної продукції. У таких умовах споживання в розрахунку на одну людину у 2006 році порівняно з 1990 роком: вина зменшилося на 62,4 %, ігристих вин та коньяку збільшилось на 12,9% і 90,5% відповідно; порівняно з 2000 р. – споживання вина та коньяку зросло вдвічі, ігристих вин – на 12,9 % і склало (у цифровому вираженні): вина – 2,03 л/люд/рік, ігристих вин – 0,79 л/люд/рік, коньяку – 0,40 л/люд/рік. Виробництво столового винограду скоротилося до 0,9 кг, при науково-обґрунтованій нормі споживання – 8 кг/люд/рік.

Площа виноградних насаджень у сільськогосподарських підприємствах України у 2007 р. скоротилася майже вдвічі порівняно з 1990 роком. З 2000 року в господарствах з товарним виробництвом винограду розкорчовано виноградників більше (43,5 тис. га), ніж посаджено (26,9 тис. га). Урожайність порівняно з потенційно можливою майже вдвічі нижча та значно коливається в окремі роки, але й у найліпші за кліматичними умовам роки не перевищує 55 ц/га. На низький рівень урожайності виноградників впливає висока зрідженість (22% від загальної площі), недосконале розміщення та їхнє старіння. Враховуючи нормативний рівень витрат, на сьогодні виробництво винограду ефективне при урожайності не менш, ніж 50 ц/га.

Виробничі потужності використовуються неповністю: лінії переробки винограду – на 42,6%; ємкості одночасного зберігання вина – 63,7%; лінії розливу вина – 60,7%. Зростання цін на виноград випереджає ріст цін на винопродукцію. За період 2001-2006 рр. зростання цін на виноград становило 290,4%, тоді як на вино – лише 189,3%, шампанське – 159,8% [1].

Отже, результати дослідження динаміки найважливіших економічних показників функціонування підприємств виноградарської та виноробної галузі України показали, що в останні роки вона зазнала глибокої економічної кризи. Проаналізувавши показники розвитку, були визначені чинники, які вплинули на занепад підприємств галузі, це насамперед цілий ряд суттєвих помилок з боку держави, які виражаються в непродуманій ціновій та податковій політиці, невдалих земельних реформах, розбалансованості фінансово-кредитної системи, засилля неякісної, але дешевої продукції із-за кордону та інше. Усе це в поєднанні з природними катаклізмами останніх років призвело до кризових явищ у галузі, знизило її конкурентоспроможність, суттєво погіршило економічну ефективність. Держава відсторонилася від підтримки таких господарств, не регулює ринок збуту їх продукції, не впливає на експортно-імпортні операції, що в умовах ринкової економіки, особливо в умовах трансформації до СОТ, вкрай важливо.

Міністерством аграрної політики України спільно з Українською академією аграрних наук було розроблено галузеву програму розвитку виноградарства та виноробства України на період до 2025 року. Основними завданнями цієї програми є підтримка конкурентоспроможності виноградарства та виноробства в умовах інтеграції України до світового економічного простору за наступними напрямами:

1) сортова структурна перебудова виноградарства, яка передбачає закладення виноградників: сортами столового напряму до 16 % від загальної площі; технічними сортами шампанського напрямку (Шардоне, група Піно) до 12 % від загальної площі; червоними сортами столового та технічного напрямку використання до 30 % від загальної площі; аборигенними сортами до 5 % від загальної площі; сортами з груповою стійкістю до 5 % від загальної площі для виробництва соків;

2) вікова структурна перебудова виноградарства – передбачає оновлення виноградних насаджень на 80 %;

3) оптимізація розміщення виноградників з урахуванням: морозостійкості сортів; зонального розміщення; придатності підщеп до ґрунтових властивостей; поліпшення стану навколишнього середовища; виробництва екологічно чистої продукції;

4) ліквідація зрідженості виноградних насаджень: перезакладення виноградників, які мають зрідженість понад 60 %; ремонт виноградників, які мають зрідженість до 60 %;

5) переведення вітчизняного розсадництва на сертифіковану основу;

6) боротьба зі шкідниками і захворюваннями виноградників;

7) дослідницькі програми в галузі винограду та винопродукції;

8) програми утилізації відходів виноробства з метою охорони навколишнього середовища.

Отже, при розв’язанні вищеперелічених завдань держава може вирішити ряд важливих проблем, а саме:

– зниження імпорту виноматеріалів і наливом вина;

– розвиток виноградно-виноробної галузі шляхом визначення пріоритетів розвитку виноградарства з урахуванням зональних та регіональних особливостей;

– підвищення якості вина;

– забезпечення населення вітчизняними столовими сортами винограду та продуктами його переробки;

– збільшити екологічність виробництва.

Але, щоб вирішити такі важливі завдання, необхідні відповідні правові умови. Держава робить деякі кроки щодо створення умов для виконання вищезазначених завдань.

Важливим актом держави назустріч виноградарській та виноробній галузі є запровадження закону „Про збір на розвиток виноградарства, садівництва і хмелярства” від 9.04.1999 р. Цей закон визначає порядок справляння та використання збору на розвиток виноградарства, садівництва і хмелярства.

Зокрема, ст.4 Закону передбачає, що вісімдесят п’ять відсотків від суми збору використовується на розвиток виноградарства [2].

Згідно з Постановою Кабінету Міністрів України від 15 липня 2005 р. „Про порядок справляння збору та використання коштів на розвиток виноградарства, садівництва і хмелярства”, бюджетні кошти надаються суб`єктам господарювання незалежно від організаційно-правової форми та форми власності, які займаються виноградарством, садівництвом і хмелярством (далі суб`єкти господарювання), для компенсації здійснених у поточному бюджетному році витрат (без урахування сум податку на додану вартість) з проведення проектних робіт, підготовки ґрунту та посадки, догляду за молодими насадженнями, спорудження шпалери і краплинного зрошення, придбання садивного матеріалу у виробників, внесених до Державного реєстру виробників насіння і садивного матеріалу.

Бюджетні кошти, передбачені на розвиток галузі, спрямовуються також на компенсацію пов`язаних з доглядом за молодими багаторічними насадженнями, які постраждали від несприятливих природних умов, витрат, розрахованих відповідно до затверджених Міністерством аграрної політики України нормативів [3].

Положення цієї норми безперечно дуже корисні для виноградарства і виноробства та сприяють його розвитку. Але, ми вважаємо, що деякі положення необхідно доповнити.

Виходить, що суб'єкту господарювання держава компенсує лише витрати, безпосередньо пов'язані з закладенням та обслуговуванням багаторічних насаджень. А що робити суб'єкту господарювання, якщо він взяв гроші на ті потреби в банку в кредит, адже відсотки держава не компенсує, а повноцінного врожаю доведеться чекати не менше п'яти років.

На нашу думку, необхідно вдосконалити цю норму та ввести право суб'єкта господарювання на компенсацію банківського кредиту і його відсотків, бо зважаючи на суму відсотків кредиту, може так статися, що суб'єкту господарювання відсотки будуть коштувати дорожче ніж сам кредит.

Постанова Кабінету Міністрів „Про порядок використання коштів державного бюджету, що спрямовуються на придбання вітчизняної техніки і обладнання для агропромислового комплексу на умовах фінансового лізингу та заходи за операціями фінансового лізингу", визначає механізм використання коштів, НАК "Украгролізинг" (далі – Компанія) у загальному та спеціальному фондах державного бюджету для забезпечення сільськогосподарських підприємств, сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів, інших суб'єктів підприємницької діяльності агропромислового комплексу та фізичних осіб – членів особистих селянських господарств (далі – лізингоодержувачі) технікою і обладнанням вітчизняного виробництва (далі – техніка) на умовах фінансового лізингу, що здійснюється на підставі договорів, укладених між Компанією і лізингоодержувачами. Перелік і граничні ціни на техніку, що закуповується Компанією в заводів-виробників та/або дилерів з продажу (далі – постачальники) за рахунок коштів державного бюджету для подальшої передачі у фінансовий лізинг, погоджується Міжвідомчою експертною радою з питань визначення пріоритетів у виробництві нової техніки та обладнання для сільськогосподарських товаровиробників [4].

Зважаючи на те, що сільськогосподарська техніка необхідна для обслуговування виноградних насаджень, то є сенс доповнити положення Постанови Кабінету Міністрів України від 15 липня 2005 р. № 587 „Про порядок справляння збору та використання коштів на розвиток виноградарства, садівництва і хмелярства" нормою про виділення коштів на компенсацію витрат на придбання вітчизняної техніки для обробки та обслуговування виноградників.

Важливим питанням в умовах членства України в СОТ є вживання географічних найменувань у традиційних родових назвах української виноробної продукції.

Проблема полягає в тому, що однією з основних вимог Європейського Союзу, у рамках переговорів про створення зони вільної торгівлі стосовно вітчизняних виноробних підприємств, є припинення застосування в Україні географічних позначень «коньяк», «шампанське», «мадера» тощо, адже це назви товару за місцем його походження: Шампань, Коньяк та ін., які захищаються міжнародними актами.

Українська сторона наполягає на тому, що так звані географічні зазначення, які використовуються в Україні, не є товарними знаками, бо іменуються родовими і тому вони не можуть бути об'єктами права інтелектуальної власності. Ці назви вказують лише на тип напою, а не на його походження. Звинувачення ж у тому, що вживання таких назв вводить в оману споживачів щодо реального місця походження цих товарів, не відповідає дійсності – Україна давно використовує назви «Шампанське України», «Коньяк України», «Мадера», «Портвейн кримський» тощо. До того ж, українці наполягають на тому, що в основу назв напоїв покладено не певні географічні найменування, а саме терміни процесів і технологічних прийомів, які використовуються у виробництві винопродукції: шампанізація, мадеризація, хересування тощо [5].

На нашу думку, доводи української сторони щодо правомірності використання цих позначень не мають законних підстав. Так, звичайно, якщо казати про такі позначення як шампанське, херес, мадера та ін., то в Україні вони вказують на вид товару. Але ж ми говоримо про інтеграцію українського ринку вина до світового ринку, а в таких умовах – позначення херес, шампанське та ін. безперечно призведуть до їх змішування з ідентичними чи схожими позначеннями що використовують, наприклад, іспанські чи французькі винороби. А згідно зі Статтею 6 bis Паризької конвенції «Про охорону промислової власності» від 20 березня

1883 року, країни Союзу зобов'язуються чи з ініціативи адміністрації, якщо це допускається законодавством даної країни, чи за клопотанням зацікавленої особи відхиляти або визнавати недійсною реєстрацію і забороняти застосування товарного знака, що становить відтворення, імітацію чи переклад іншого знака, здатен викликати змішування зі знаком, що за визначенням компетентного органу країни реєстрації чи країни застосування вже є у цій країні загальновідомим як знак особи, що користується привілеями цієї Конвенції, і використовується для ідентичних або подібних продуктів. Це положення поширюється і на ті випадки, коли істотна складова частина знака становить відтворення такого загальновідомого знака чи імітацію, здатну викликати змішування з ним [6].

Отже, правових підстав використовувати привласнені назви на цю групу товарів ми не маємо, адже по-перше, наші вимоги суперечать міжнародному законодавству, а по-друге, створення зони вільної торгівлі вигідно перш за все нашій країні і якщо ми справді прагнемо скористатися всіма можливостями зони вільної торгівлі та зробити великий крок до збагачення та здобуття добробуту для нашого народу та країни – ми маємо виконати всі умови для її створення.

З вищезазначеного можна зробити висновок, що держава намагається створити більш-менш прийнятні правові умови для відродження виноградарства та виноробства, запровадивши такі нормативно-правові акти, як: закон „Про збір на розвиток виноградарства, садівництва і хмелярства", Постанова Кабінету Міністрів України „Про порядок справляння збору та використання коштів на розвиток виноградарства, садівництва і хмелярства", Постанова Кабінету Міністрів „Про порядок використання коштів державного бюджету, що спрямовуються на придбання вітчизняної техніки і обладнання для агропромислового комплексу на умовах фінансового лізингу та заходи за операціями фінансового лізингу" та ін. Але виходячи з практики застосування деяких з цих правових актів та їх глибокого теоретичного аналізу, вважаємо, що вони потребують вищезазначених змін та доповнень.

Крім того, на нашу думку, для стабільного розвитку виноградарства та виноробства, держава повинна зосередитись на вирішенні наступних нагальних завдань:

по-перше, скасувати мораторій на відчуження земельних часток (паїв) та земельних ділянок сільськогосподарського призначення і підкорити відчуження земельних ділянок сільськогосподарського призначення загальним правилам відчуження земельних ділянок, які передбачені Земельним Кодексом України та іншими нормативними актами;

по-друге, забезпечити ринок збуту продуктів виноградарства та виноробства вітчизняного виробництва в умовах членства України в СОТ;

по-третє, запровадити механізм обов'язкового погодження проектів нормативно-правових актів, що регулюють питання виробництва виноградарської та виноробної продукції, а також експертизи проектів закладання виноградників з профільними науковими установами та профільними професійними об'єднаннями. Обов'язково запрошувати їх фахівців до обговорення законопроектів у комітетах Верховної Ради;

по-четверте, відмінити фіксовану плату за ліцензії на право оптової торгівлі алкогольними напоями для виробників (що становить 500000 грн. [7]) та запровадити збір з одиниці реалізованої оптом продукції;

по-п'яте, створити спеціалізовану громадську організацію, до якої входили б виноробні підприємства і винарі зі всіх виноробних регіонів України, і наділити її функціями суспільного контролю за якістю вина;

по-шосте, забезпечити захист вітчизняних виноробних підприємств в умовах конкурентної боротьби на світовому ринку.

ЛІТЕРАТУРА

1. Галузева програма розвитку виноградарства та виноробства на період до 2025 року: Наказ Міністерства аграрної політики України та Української академії аграрних наук від 21.07.2008, № 444/74. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/FIN40145

2. Про збір на розвиток виноградарства, садівництва і хмелярства: Закон України від 9.04.1999, № 587-XIV// ВВР. – 1999, № 20-21. – Ст.191.

3. Про порядок справляння збору та використання коштів на розвиток виноградарства, садівництва і хмелярства: Постанова Кабінету Міністрів України від 15.07.2005, № 587. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=587-2005-%EF

4. Про порядок використання коштів державного бюджету, що спрямовуються на придбання вітчизняної техніки і обладнання для агропромислового комплексу на умовах фінансового лізингу та заходи за операціями фінансового лізингу: Постанова Кабінету Міністрів України від 10.12.2003, № 1904. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1904-2003-%EF

5. І знову географічні зазначення: Результати наради щодо вживання географічних найменувань в традиційних родових назвах української виноробної продукції [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.minagro.kiev.ua/page/?9915

6. Про охорону промислової власності: Паризька конвенції від 20.03.1883. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon.rada.gov.ua/cgi bin/laws/main.cgi?page=1&nreg=995_123

7. Про державне регулювання виробництва і обігу спирту етилового, коньячного і плодового, алкогольних напоїв та тютюнових виробів: Закон України від 19.12.1995, № 482/95-ВР// ВВР. – 1995, № 46. – Ст. 346.

УДК 342.95:351.741

ОСНОВНІ ПІДХОДИ ДО РОЗУМІННЯ ВЗАЄМОДІЇ МІЛІЦІЇ ТА ВНУТРІШНІХ ВІЙСЬК МВС УКРАЇНИ У СФЕРІ ОХОРОНИ ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ

Жбанчик А.В., здобувач

Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ

У статті аналізуються та узагальнюються існуючі підходи до розуміння взаємодії міліції та внутрішніх військ МВС України у сфері охорони громадського порядку. Сформульоване авторське визначення поняття взаємодії міліції та внутрішніх військ МВС України у сфері охорони громадського порядку.

Ключові слова: взаємодія, координація, охорона громадського порядку, громадська безпека.

Жбанчик А.В. ОСНОВНЫЕ ПОДХОДЫ К ПОНИМАНИЮ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ МИЛИЦИИ И ВНУТРЕННИХ ВОЙСК МВД УКРАИНЫ В СФЕРЕ ОХРАНЫ ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА / Днепропетровский государственный университет внутренних дел, Украина

В статье анализируются и обобщаются существующие подходы к пониманию взаимодействия милиции и внутренних войск МВД Украины в сфере охраны общественного порядка. Сформулировано авторское понятие взаимодействия милиции и внутренних войск МВД Украины в сфере охраны общественного порядка.

Ключевые слова: взаимодействие, координация, охрана общественного порядка, общественная безопасность.

Zhbanchik A.V. THE BASIC APPROACHES TO UNDERSTANDING OF MILITIA AND INTERNAL ARMIES OF THE MINISTRY OF INTERNAL AFFAIRS OF UKRAINE INTERACTION IN THE SPHERE OF A SOCIAL ORDER PROTECTION / Dnepropetrovsk state university of internal affairs, Ukraine

In the article existent approaches to understanding of interaction of militia and internal armies of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine in the sphere of social order protection are analyzed and generalized. The author's concept of interaction of militia and internal armies of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine in the sphere of social order protection is formulated.

Key words: interaction, coordination, social order protection, public safety.

На сьогоднішній день у вітчизняній науці адміністративного права питання взаємодії між різними органами державної влади у сфері охорони громадського порядку є відносно дослідженим. Проте лише незначна частина цих досліджень стосується охорони громадського порядку саме органами внутрішніх справ. Що ж до взаємодії міліції та внутрішніх військ (далі – ВВ) МВС України у сфері охорони громадського порядку, то комплексне вивчення цієї теми взагалі відсутнє.

Проведений нами аналіз нормативно-правових актів, наукової і навчальної літератури, а також результати опитування працівників міліції та внутрішніх військ МВС України, свідчить, що саме ці підрозділи органів внутрішніх справ виконують основні завдання з охорони громадського порядку і боротьби зі злочинністю в нашій державі.

У той же час 76% опитаних нами респондентів вказують на необхідність удосконалення в першу чергу взаємодії між тими підрозділами органів внутрішніх справ, які несуть службу в громадських місцях, здійснюють повсякденне спілкування з громадянами, є відповідальними за протидію правопорушенням на вулицях. Про недостатній рівень взаємодії між міліцією та ВВ МВС України і необхідність її покращання свідчать 64,2% опитаних нами працівників; 52,1% – що положення законодавства про охорону громадського порядку щодо взаємодії відповідних органів у цій сфері є недостатньо ефективними; 36,3% – що взаємодія між цими підрозділами ОВС є достатньою.

Пропонуємо виділяти декілька груп вчених, котрі досліджували проблеми взаємодії правоохоронних органів у боротьбі з правопорушеннями в різні періоди розвитку української науки. Так, загально теоретичним питанням взаємодії приділялась увага в працях знаних вчених-фахівців у галузі теорії управління, адміністративного права, кримінології: Р.Г. Аксьонова, І.І. Басецького, Д.В. Гребельського, І.М. Гуткіна, К.К. Єрмакова, А.В. Загорного, Г.Г. Зуйкова, В.М. Плішкіна, В.М. Капнуліна, В.К. Колпакова, В.О. Малюткіна, Ю.В. Наумкіна, О.В. Негодченка, В.Ф. Статкуса, Г.А. Туманова, В.О. Шамрая, В.М. Шванкова та інших. Ними досліджувалися теоретичні та практичні питання організації взаємодії як у цілому (організація як функція управління), так і окремих її аспектів (організація взаємодії галузевих служб і взаємодія з громадськими організаціями); організація взаємодії щодо профілактики правопорушень неповнолітніх, хуліганства, пияцтва, жебрацтва та неробства, порушень у галузі охорони природного середовища тощо.

Інша група вчених у своїх працях предметом дослідження визначала саме взаємодію у сфері охорони громадського порядку, учасником якої є органи внутрішніх справ. Серед них слід виділити роботи таких вчених, як: В.Т. Білоус, Т.І. Возна, О.О. Волобуєва, А.П. Головін, Д.Г. Заброда, В.В. Ковальов, О.О. Литвинов, Ю.С. Назар, С.Л. Недов, І.В. Озерський, І.Л. Олійник, Ю.І. Пивовар, А.Г. Сачаво, О.В.Старченко, Л.О. Фещенко, Г.П. Цимбал.

Вищевикладене, на нашу думку, свідчить про актуальність обраної теми. **Метою** цієї роботи є визначення основних підходів до розуміння взаємодії міліції та ВВ МВС України у сфері охорони громадського порядку.

Об’єктивна необхідність взаємодії обумовлюється, з одного боку, спільністю завдань, які стоять перед міліцією та ВВ МВС України; з іншого боку – відмінностями в їх функціональному та структурному стані. Крім цього, на нашу думку, необхідність взаємних дій виступає як об’єктивна умова забезпечення цілісності системи МВС при внутрішній та міжсистемній взаємодії.

З урахуванням вищевикладеного та зважаючи на мету цієї статті, спробуємо охарактеризувати взаємодію міліції та ВВ МВС України на прикладі взаємодії органів державної влади у сфері охорони громадського порядку як правову категорію. Для цього ми проаналізуємо наявні підходи до її розуміння та сформулюємо власне поняття взаємодії.

Логіко-семантичний аналіз свідчить про те, що поняття «взаємодія» є зовнішньо схожим з такими поняттями, як «співробітництво», «координація», «узгодження», «сприяння» та ін. Так, у словниковій літературі «взаємодія» (а також «координація») визначаються через слово «погодженість» [1, 85]. Більше того, у словниках іншомовних слів термін «взаємодія» визначається як синонім терміна «координація». Військові словники визначають “взаємодію” як спільні за метою, завданням, місцем, часом і способом виконання військові дії для

досягнення мети операції [2, 219].

«Взаємодія» як філософська категорія характеризується відображенням процесів впливу різних об'єктів один на одного, їх взаємною обумовленістю, зміною стану, а також породженням одного об'єкта іншими [3, 81].

У соціальному управлінні, кібернетиці «взаємодію» визначають як одну з форм впливу для досягнення конкретної мети, а також як процес обміну інформацією [4, 12].

Кримінальний процес і криміналістика розуміють «взаємодію» слідчого й оперативного працівника як спільну, погоджену щодо мети, місця і часу діяльність [5, 13].

Спробуємо узагальнити наукові погляди дослідників останніх десяти років зі взаємодії органів державної влади у сфері охорони громадського порядку.

Так, Т.І. Возна розглядає взаємодію як «…співпрацю представників правоохоронних органів між собою та з іншими урядовими структурами» [6, 11-12].

О.О. Волобуєва стверджує, що взаємодія слідчого з фахівцями: у контексті збору інформації про особу, що скоїла злочин, – це основана на законі, спільна, узгоджена діяльність слідчого і фахівців, у процесі якої фахівці, застосовуючи свої спеціальні знання і навички, доцільно використовуючи засоби і методи своєї діяльності, сприяють слідчому у виявленні, фіксації та дослідженні джерел доказової інформації, для швидкого розкриття і якісного розслідування злочину взагалі і встановлення особи, що скоїла злочин, зокрема [7, 7].

На думку А.П. Головіна, взаємодію між міліцією та населенням можна визначити як засноване на законах і підзаконних актах найбільш розумне поєднання й ефективне використання прийомів і способів роботи в процесі їхньої спільної погодженої діяльності з охорони громадського порядку, боротьби зі злочинністю і профілактики правопорушень [8, 113-116].

Д.Г. Заброда під «взаємодією» стосовно суб'єктів боротьби з корупцією розуміє урегульовану переважно адміністративно-правовими нормами, погоджену за метою, часом і місцем діяльності суб'єктів боротьби з корупцією, при якій вони впливають один на одного і на суспільні відносини, опосередковані існуванням корупції, з метою запобігання, виявлення та припинення корупційних правопорушень, усунення причин та умов, що їм сприяють, шляхом найбільш доцільного поєднання сил, засобів і методів, властивих цим суб'єктам [9, 7-9].

В.В. Ковальов запропонував розуміти «взаємодію слідчого з працівниками експертної служби» як засновану на нормах закону та підзаконних нормативних актів сумісна діяльність не підпорядкованих організаційно суб'єктів з відмінною компетенцією та спеціалізацією, узгоджена за часом місцем, засобами і методами реалізації, для вирішення конкретних завдань, що обумовлюються характером слідчої ситуації, для розв'язання якої вона здійснюється, з метою розкриття та розслідування злочинів, встановлення об'єктивної істини та забезпечення правильного застосування закону [10, 8].

В.К. Колпаков вважає, що взаємодія між міліцією та громадськими організаціями є стійкими контактами, які виникають і розвиваються на засадах спільних інтересів з метою зміцнення громадського порядку, громадської безпеки та боротьби зі злочинністю [11, 35-39].

Дещо побідним до визначень «взаємодії» формулює поняття «адміністративно-територіальної координації» О.О. Литвинов. Зокрема, під нею він розуміє систему організаційних заходів щодо узгодження дій, не підпорядкованих один одному суб'єктів профілактики злочинів, які здійснюють у межах своїх повноважень профілактичну діяльність на місцевому рівні [12, 4].

На думку Ю.С. Назара, взаємодія суб'єктів профілактики адміністративних правопорушень – це управлінський процес, який полягає в діяльності кількох (не менше двох) суб'єктів профілактики, які впливають один на одного та на об'єкт засобами і методами, що властиві кожному учаснику, для досягнення спільної профілактичної мети [13, 11].

С.Л. Недов вважає, що «взаємодія органів внутрішніх справ і засобів масової інформації» – це стан взаємозв'язків, за якого вони справляють взаємний вплив один на одного та на відповідну сферу правовідносин з метою формування позитивної громадської думки про органи внутрішніх справ загалом, окремих їх підрозділів та працівників [14, 4].

Проводячи організаційно-правовий та психологічний аналіз взаємодії слідчого та органу дізнання в системі МВС, О.І. Озерський запропонував тлумачити її як організований у відповідності з чинними законами та підзаконними нормативними актами психологічно обумовлений процес офіційного співробітництва, шляхом доцільного поєднання методів і засобів, притаманних слідчим та оперативним підрозділам, на основі взаємодопомоги і взаєморозуміння, з метою успішного вирішення завдань кримінального судочинства [15, 9].

І.Л. Олійник вказує, що взаємодія – це застосована на нормативних актах, взаємозалежна, погоджена за місцем і часом діяльність декількох її суб'єктів, спрямована на виконання загального завдання зміцнення законності та правопорядку в боротьбі зі злочинністю [16, 8].

На погляд Ю.І. Пивовара, взаємодія суб'єктів фінансового контролю повинна розглядатися як врегульована фінансово-правовими та адміністративно-правовими нормами, погоджена за метою, часом і місцем діяльність суб'єктів фінансового контролю, за якої вони чинять взаємний вплив один на одного і на суспільні відносини з метою виявлення відхилень від встановлених стандартів і порушень принципів законності, ефективності й економії використання матеріальних і фінансових ресурсів, спрямований на можливість вжиття коригуючих заходів, притягнення до відповідальності, здійснення заходів для запобігання або мінімізації таких порушень у майбутньому» [17, 9].

На думку О.В. Старченка, зміст взаємодії слідчого як виду його взаємопов'язаності з іншими суб'єктами є діяльність різних ланок (елементів) декількох соціальних організаційних систем, полягає в узгодженні та координації властивих їм форм діяльності, спільному використанні сил, прийомів і методів, спільній участі в розробленні та здійсненні комплексних заходів, спрямованих на одночасне розв'язання задач, що виникають під час процесуальної діяльності слідчого, та власних соціальних завдань вказаних систем [18, 7].

Л.О. Фещенко, синтезуючи філософське та управлінське розуміння категорії «взаємодія», формулює наступне його визначення щодо органів внутрішніх справ та податкової служби – їхня спільна узгоджена діяльність, яка базується на об'єктивно існуючих необхідних взаємних зв'язках між ними та спрямована переважно на захист прав і свобод людини і громадянина та економічних інтересів держави [19, 4].

Г.П. Цимбал визначає взаємодію як узгоджену, цілеспрямовану в межах компетенції, діяльність правоохоронних, контролюючих та інших державних органів, спрямовану на досягнення загальної мети, у стадії досудового слідства із застосуванням при її здійсненні необхідних засобів і методів, які передбачені законом і відомчими нормативними актами для виявлення, розкриття і розслідування злочинів у сфері оподаткування [20, 7].

Слід наголосити, що в більшості випадків (85% досліджених нами наукових праць) досліджувалася так звана «зовнішня взаємодія», тобто взаємодія між організаційно не підпорядкованими суб'єктами. А в інших випадках (15% досліджених нами наукових праць), що висвітлюють «внутрішню» взаємодію, вона здебільшого розглядається без врахування специфіки взаємодії в середині організації. Більше того, окремі дослідники прямо вказують та не те, що взаємодія можлива лише між суб'єктами, які не перебувають між собою у відносинах «влада-підпорядкування», для таких взаємозв'язків краще використовувати поняття «координація» [21, 69-74; 22, 8-9]. Важливість уточнення цього питання, полягає в тому, що міліція та внутрішні війська підпорядковуються одному центральному органу виконавчої влади – МВС України, а взаємодію між ними пропонується розглядати як внутріншньосистемну (внутрішню).

У цьому контексті слід звернути увагу на пропозиції Д.Г. Заброди щодо розмежування категорій «взаємодія» та «координація» стосовно суб'єктів боротьби з корупцією. Ним наголошено, що знак рівності між взаємодією та координацією ставити не можна. Але ці два поняття є близькими. Взаємодія є продовженням координації, розширює її рамки. Однак якщо без координації система не може існувати (оскільки це її об'єктивна властивість), то без взаємодії вона може бути (оскільки вона є суб'єктивною властивістю). Основними ж відмінностями між ними є: предмет спільної діяльності: для координації – загальні для правоохоронних органів завдання, для взаємодії – самостійні; метою – для координації – сприяння узгодженим діям суб'єктів боротьби, для взаємодії – вирішення конкретного завдання, обумовленого певною ситуацією; сутність взаємовідносин: для координації –

наявність елементів підпорядкування єдиному центру, а для взаємодії – ні [23, 51-56].

Крім цього, погоджуємося з думкою А.В. Загорного, що «… координація – це управлінська діяльність щодо забезпечення взаємодії, а взаємодія – сама діяльність, узгоджена внаслідок координації за цілями, місцем, часом застосуванням сил та засобів для досягнення поставлених завдань…» [24, 11-12]. У наведеному визначенні відображений не лише зміст координації та взаємодії, але й здійснено розмежування даних категорій з позицій практичного застосування. Зокрема, складення комплексних планів, підготовка управлінських рішень, координаційні наради, навчання персоналу входять до поняття «координація». А здійснення спільних заходів щодо затримання злочинця по «гарячих» слідах, спільне патрулювання, проведення комплексних-профілактичних відпрацювань, охоплюються поняттям «взаємодія».

Встановивши ознаки взаємодії як соціально-правового явища, слід екстраполювати їх на відповідні правовідносини, що виникають у процесі спільної діяльності міліції та ВВ МВС України у сфері охорони громадського порядку. Для цього пропонуємо надати характеристику цих підрозділів, яка передбачає встановлення специфіки їх правового статусу, системи та структури, а також виокремлення їхніх завдань, виконання яких потребує (об'єктивно чи суб'єктивно) об'єднання наявних у них сил та засобів.

Відповідно до статті 7 Закону України «Про міліцію» вона є єдиною системою органів, яка входить до структури Міністерства внутрішніх справ України, виконує адміністративну, профілактичну, оперативно-розшукову, кримінально-процесуальну, виконавчу та охоронну (на договірних засадах) функції.

До основних завдань міліції України віднесено:

– забезпечення особистої безпеки громадян, захист їх прав і свобод, законних інтересів;

– запобігання правопорушенням та їх припинення;

– охорона і забезпечення громадського порядку;

– виявлення і розкриття злочинів, розшук осіб, які їх вчинили;

– забезпечення безпеки дорожнього руху;

– захист власності від злочинних посягань;

– виконання кримінальних покарань і адміністративних стягнень;

– участь у поданні соціальної та правової допомоги громадянам, сприяння в межах своєї компетенції державним органам, підприємствам, установам і організаціям у виконанні покладених на них законом обов'язків.

Згідно із статтею 1 Закону України «Про внутрішні війська Міністерства внутрішніх справ України» ВВ МВС України входять до системи Міністерства внутрішніх справ України і призначені для охорони та оборони важливих державних об'єктів, перелік яких установлюється Кабінетом Міністрів України, охорони виправно-трудових і лікувально-трудових установ, а також для участі в охороні громадського порядку та боротьбі із злочинністю.

До основних завдань ВВ МВС України віднесено:

– охорона та оборона важливих державних об'єктів, об'єктів матеріально-технічного та військового забезпечення Міністерства внутрішніх справ України;

– супроводження спеціальних вантажів;

– здійснення пропускного режиму на об'єктах, що охороняються;

– конвоювання заарештованих і засуджених;

– охорона підсудних під час судового процесу;

– переслідування і затримання заарештованих і засуджених осіб, які втекли з-під варти;

– участь в охороні громадського порядку та боротьбі із злочинністю;

– участь у ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій на об'єктах, що охороняються;

– охорона дипломатичних представництв і консульських установ іноземних держав на території України.

Аналіз основних завдань міліції та ВВ МВС України свідчить про певний збіг окремих з них. Зокрема – це завдання щодо охорони і забезпечення громадського порядку та боротьба зі злочинністю.

У зв'язку з цим вважаємо за доцільне висловити власну позицію щодо встановлення їх сутності та співвідношення.

По-перше, і для міліції, і для ВВ фактично текстуально збігаються завдання щодо «охорони громадського порядку», з тою різницею, на нашу думку, що міліція її організовує і забезпечує, а ВВ МВС – «беруть участь»;

По-друге, не зважаючи на те, що серед завдань ВВ МВС не зазначено завдання щодо «забезпечення особистої безпеки громадян, захист їх прав і свобод, законних інтересів», вони це завдання повинні виконувати, виходячи з необхідності дотримання принципів «законності та гуманізму, поваги до особи, її прав і свобод» (ст.3 ЗУ «Про внутрішні війська Міністерства внутрішніх справ України»);

По-третє, хоча серед завдань ВВ відсутній «захист власності від злочинних посягань», фактично його реалізація передбачається такими їх завданнями, як «охорона та оборона важливих державних об'єктів, об'єктів матеріально-технічного та військового забезпечення Міністерства внутрішніх справ України», «супроводження спеціальних вантажів», «здійснення пропускного режиму на об'єктах, що охороняються», «охорона дипломатичних представництв і консульських установ іноземних держав на території України»;

По-четверте, завдання щодо «боротьби із злочинністю» для міліції більш конкретизоване іншим завданнями «виявлення і розкриття злочинів, розшуку осіб, які їх вчинили», при цьому для ВВ МВС «переслідування і затримання заарештованих і засуджених осіб, які втекли з-під варти», є окремим самостійним завданням;

По-п'яте, серед завдань ВВ МВС є завдання, виконання яких повинно бути покладено на підрозділи міліції, спеціально для цього створені. Зокрема, це стосується охорони підсудних під час судового процесу, яка повинна здійснюватися судовою міліцією;

По-шосте, ряд складових окремих завдань одночасно виконується і міліцією і ВВ МВС, а саме: супроводження спеціальних вантажів; здійснення пропускного режиму на об'єктах, що охороняються; охорона важливих державних об'єктів, покладається також і на міліцію охорони.

Підсумовуючи вищевикладене, можна зробити висновок, що наведені поняття взаємодії органів державної влади у сфері охорони громадського порядку сформульовані з урахуванням основних теоретичних конструкцій, сформованих у теорії управління, та мають ряд спільних ознак. Зокрема, це:

– урегульованість нормами права (підзаконний характер, відповідність законам та підзаконним актам);

– об'єктивна обумовленість та необхідність взаємодії;

– наявність декількох (двох чи більшої кількості) суб'єктів;

– узгодженість дій (заходів, рішень) у меті, місці, часі, методах, способах;

– наявність процесуальних властивостей (стадій, етапів);

– існування як загальної (для всіх учасників взаємодії), так і конкретної мети;

– здійснення впливу на певний об'єкт (правовідносини, сфери, групи правопорушень тощо);

– як правило, неантагоністичний характер (переважно позитивна взаємодія).

На основі цих ознак, а також при їх дослідженні в площині правовідносин, що виникають у процесі спільної діяльності міліції та ВВ МВС України у сфері охорони громадського порядку, можна сформувати визначення ***взаємодії міліції та ВВ МВС України у сфері охорони***

громадського порядку. Отже, це – врегульована переважно адміністративно-правовими нормами, погоджена за метою, часом і місцем діяльність, під час якої вони справляють взаємний вплив, з одного боку, один на одного, а з іншого – на суспільні відносини, опосередковані існуванням правопорушень різного характеру, з метою забезпечення охорони громадського порядку, шляхом найбільш доцільного поєднання сил, засобів і методів, властивих цим органам.

ЛІТЕРАТУРА

1. Великий тлумачний словник сучасної української мови / [уклад. і голов. ред В.Т. Бусел]. – К.; Ірпінь: ВТФ "Перун", 2002. – 1440 с.
2. Советский энциклопедический словарь / [Научн.-ред. совет: А.М. Прохоров (пред.)]. – М.: Совет. Энциклопедия, 1981. – 1600 с.: илл.
3. Философский энциклопедический словарь / [гл. редакция: Л.Ф. Ильичёв, П.Н. Федосеев, С.М. Ковалёв, В.Г. Панов]. – М.: Сов. Энциклопедия, 1983. – 840 с.
4. Терещенко В.И. Организация и управление. Опыт США / В.И. Терещенко. – М.: Экономика, 1965. – 48 с.
5. Гевко В.В. Використання непроцесуальної інформації під час доказування у стадії попереднього розслідування: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.09 – кримінальний процес і криміналістика; судова експертиза / В.В. Гевко; Українська академія внутрішніх справ. – К., 1996. – 20 с.
6. Возна Т.І. Діяльність правоохоронних органів і неурядових організацій та їх взаємодія щодо запобігання та боротьби з торгівлею людьми: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 – теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право / Т.І. Возна; Національний університет внутрішніх справ. – Х., 2003. – 19 с.
7. Волобуєва О.О. Взаємодія слідчого з фахівцями під час збору інформації про особу, що скоїла злочин: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.09 – кримінальний процес і криміналістика; судова експертиза / О.О. Волобуєва; Київський національний університет внутрішніх справ. – К., 2006. – 20 с.
8. Никитенко А.И. Организация деятельности участкового инспектора милиции: учеб. пособ. / А.И. Никитенко. – Луганск: РИО ЛИВД МВД Украины, 2001. – 146 с.
9. Заброда Д.Г. Взаємодія суб'єктів боротьби з корупцією (адміністративно-правовий аспект): автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 – теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право / Д.Г. Заброда; Національна академія внутрішніх справ України. – К., 2005. – 19 с.
10. Ковальов В.В. Взаємодія слідчого з працівниками експертної служби МВС України: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.09 – кримінальний процес і криміналістика; судова експертиза / В.В. Ковальов; Київський національний університет внутрішніх справ. – К., 2008. – 20 с.
11. Колпаков В.К. Взаимодействие участковых инспекторов милиции с формированиями общественности: учеб. пособ. / В.К. Колпаков; Киевская высшая школа им. Ф.Э. Дзержинского. – К.: НИ и РИО, 1990. – 100 с.
12. Литвинов О.М. Адміністративно-територіальна координація діяльності суб'єктів профілактики злочинів в Україні на місцевому рівні: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 – теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право / О.М. Литвинов; Національний університет внутрішніх справ. – Х., 2002. – 20 с.
13. Назар Ю.С. Взаємодія територіальних органів внутрішніх справ із місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування у профілактиці адміністративних правопорушень: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид.

наук: спец. 12.00.07 – теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право / Ю.С. Назар; Львівський державний університет внутрішніх справ. – Львів, 2007. – 20 с.

14. Недов С.Л. Організаційно-правові засади взаємодії органів внутрішніх справ із засобами масової інфомації: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 – теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право / С.Л. Недов; Харківський національний університет внутрішніх справ – Х., 2009. – 19 с.

15. Озерський І.В. Взаємодія слідчого з органом дізнання в системі МВС України (організаційно-правовий та психологічний аналіз): автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 19.00.06 – юридична психологія / І.В. Озерський; Національна академія внутрішніх справ України. – К., 2003. – 21 с.

16. Олійник І.Л. Організаційно-правові засади взаємодії міліції (поліції) країн-учасниць СНД у боротьбі з правопорушеннями: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 – теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право / І.Л. Олійник; Національна академія державної податкової служби України. – Ірпінь, 2005. – 26 с.

17. Пивовар Ю.І. Організаційно-правові засади взаємодії міліції і органів фінансового контролю: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 – теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право / Ю.І. Пивовар; Київський національний університет внутрішніх справ. – К., 2008. – 19 с.

18. Старченко О.В. Місце та роль зовнішньої взаємодії у слідчій діяльності: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.09 – кримінальний процес і криміналістика; судова експертиза / О.В. Старченко; Харківський національний університет внутрішніх справ. – Х., 2007. – 19 с.

19. Фещенко Л.О. Взаємодія органів внутрішніх справ з державною податковою службою у здійсненні правоохоронної діяльності: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 – теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право / Л.О. Фещенко; Київський національний університет внутрішніх справ. – К., 2007. – 20 с.

20. Цимбал Г.П. Взаємодія як умова забезпечення виявлення і розслідування податкових злочинів: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.09 – кримінальний процес і криміналістика; судова експертиза / Г.П. Цимбал; Київський національний університет внутрішніх справ. – К., 2005. – 19 с.

21. Харченко Ю.В. Взаимодействие аппаратов уголовного розыска и 7-х отделов в раскрытии краж из квартир // Актуальные проблемы взаимодействия оперативных аппаратов органов внутренних дел. / Ю.В. Харченко, С.Г. Калмыков. – К.: НИ и РИО КВШ МВД СССР им. Ф.Э. Дзержинского, 1988. – С 69–74.

22. Ковальов В.В. Взаємодія слідчого з працівниками експертної служби МВС України: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.09 – кримінальний процес і криміналістика; судова експертиза / В.В. Ковальов; Київський національний університет внутрішніх справ. – К., 2008. – 20 с.

23. Заброда Д.Г. Адміністративно-правові проблеми взаємодії суб'єктів боротьби з корупцією: [монограф.] / Д.Г. Заброда, В.К. Колпаков; МВС України. Дніпропетровськ. держ. ун-т внутр. справ. – Дніпропетровськ, 2007. – 173 с.

24. Загорный А.В. Координация деятельности органов внутренних дел с другими государственными органами общественными организациями в предупреждении правонарушений и укреплении общественного порядка: учеб. пособ. / А.В. Загорный. – М.: Юрид. лит., 1981. – 67 с.

УДК 342.6: 342.9: 340.12

ІСТОРІОГРАФІЯ ДОСЛІДЖЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ВИКОНАВЧОГО ПРОВАДЖЕННЯ У ВІТЧИЗНЯНІЙ ПРАВОВІЙ ДОКТРИНІ

Калінін Р.С., здобувач

Класичний приватний університет

У статті розглядаються історіографія дослідження адміністративно-правового регулювання виконавчого провадження в Україні та нормативного закріплення відповідних засад у вітчизняному законодавстві.

Ключові слова: адміністративно-правове регулювання, виконавче провадження.

Калинин Р.С. ИСТОРИОГРАФИЯ ИССЛЕДОВАНИЯ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ИСПОЛНИТЕЛЬНОГО ПРОИЗВОДСТВА В ОТЕЧЕСТВЕННОЙ ПРАВОВОЙ ДОКТРИНЕ / Классический приватный университет, Украина

В статье рассматриваются историография исследования административно-правового регулирования исполнительного производства в Украине и нормативного закрепления соответствующих основ в отечественном законодательстве.

Ключевые слова: административно-правовое регулирование, исполнительное производство.

Kalinin R.S. HISTORIOGRAPHY OF RESEARCHING ADMINISTRATIVE LEGAL REGULATION FOR EXECUTIVE PROCEEDINGS IN THE UKRAINIAN LEGISLATIVE DOCTRINE / Classical private university, Ukraine

The article is covering the issues of historiography of researching administrative and legal regulation for executive proceedings in Ukraine and relevant law strengthening grounds in the Ukrainian legislation.

Key words: administrative and legal regulation, executive proceedings.

Історіографія дослідження адміністративно-правового регулювання виконавчого провадження у вітчизняній правовій доктрині є важливою для з'ясування його правової природи, передумов виникнення та напрямків розвитку в контексті загального розвитку вітчизняної адміністративно-правової науки та генезисом законодавчого регулювання засад примусового виконання рішень судів та інших органів (посадових осіб).

Слід зазначити, що правовідносини у сфері виконавчого провадження є предметом наукових досліджень у різних галузях права, зокрема: цивільно-процесуального, господарсько-процесуального та адміністративного, що дозволяє говорити про комплексний характер таких правовідносин та складний (різногалузевий) характер відповідних правових норм, але домінуючими є адміністративно-процедурні норми, що і дозволяє розглядати виконавче провадження як інститут адміністративного права.

Проблематикою примусового виконання рішень судів, інших органів та посадових осіб займалися такі вчені, як М.Г. Авдюков, П.П. Заворотько, М.А. Гурвич, Ю.Г., Гринько, А.А. Мельников, Л.Я. Носко, В.П. Пастухов, А.М. Смецька, А.К. Сергун, Н.А. Чечина, Д.М. Чечот, А.М. Ширшиков, М.Й. Штефан, які розглядали виконавче провадження як інститут цивільно-процесуального права. Інші вчені, такі як М.К. Юков, В.М. Шерстюк, Ю. Білоусов, звертали увагу саме на адміністративну природу виконавчого провадження.

Значний вплив на розвиток виконавчого провадження мали праці В.Б. Авер'янова, О.Ф. Андрійко, А.С. Васильєва, І.П. Голосніченка, Є.В. Додіна, Р.А. Калюжного, С.В. Ківалова, Н.Р. Нижник, О.В. Петришина, А.О. Селіванова, В.С. Стефанюка, Ю.С. Шемшученка, В.К. Шкарупи. Протягом останніх років простежується тенденція збільшення кількості досліджень інституту виконавчого провадження з боку саме представників адміністративно-правової науки, що зумовлюється необхідністю вдосконалення форм взаємодії органів публічного управління та приватних осіб у контексті реформування публічної адміністрації. Так, були захищені наукові праці: В.В. Афанасьєва (1995 р.) [1], С.В. Щербак (2002 р.) [2], А.І. Перепелиці (2005 р.) [3], Р.В. Ігоніна (2007 р.) [4], Ф.В. Бортняка (2008 р.) [5], Л.В. Крупнової (2008 р.) [6], А.М. Авторгова (2008 р.) [7]. Але безпосередньо проблематиці адміністративно-правових засад процедури виконавчого провадження в Україні увага вчених-юристів, на жаль, не приділялася.

Метою статті є визначення генезису дослідження у вітчизняній адміністративно-правовій доктрині та нормативного закріплення адміністративно-правового регулювання процедури

виконавчого провадження в Україні, його етапів із формулюванням специфічних особливостей кожного. Її наукова новизна полягає в аналізі становлення та розвитку адміністративно-правового регулювання процедури виконавчого провадження в Україні.

Наявність системи примусового виконання рішень є ознакою державності та невід'ємною складовою будь-якої держави. Першим історичним джерелом, у якому згадується про судових виконавців, є «Руська правда», стаття 1 якої встановлювала відповідальність за вбивство «ябетника» – княжого слуги, який брав участь у судочинстві, тобто виконавця рішень князя; «мечника» – особи, яка при князі виконувала судові функції, була присутня при судових спорах [8, 9].

Поняття «пристав» у слов'ян вперше документально було зафіксовано у Псковській судній граматі 1467 р. [9], аркуш 10 якої регламентував порядок вчинення виконавчих дій приставами щодо здійснення обшуку, контролю за якістю примусового виконання рішення суду та встановлював відповідальність боржника за перешкоджання здійснення уповноваженою державою особою виконавчих дій. Таким чином, можна стверджувати, що вже в XV ст. були закладені підвалини законодавчого регулювання адміністративних процедур у процесі примусового виконання рішень державних органів.

Слід зазначити, що в історії України були певні періоди, які історики називають періодами української державності, коли землі України були підпорядковані Великому князівству Литовському, а згодом приєднані до Польщі. Тож, на формування правової системи України вплинуло законодавство Литви і Німеччини — зокрема, Литовські статути і Магдебурзьке право [10, 6].

У Магдебурзькому праві цього періоду було чітко визначено статус судового виконавця, який обирався суддею з числа вільних громадян, мав право «брати забезпечення, заарештовувати, накладати заборони щодо будь-якої людини та її майна по праву, коли він уповноважений до того судовим рішенням» та отримував платню за рахунок боржників [10, 7]. У часи польсько-литовської держави на українських землях та в часи Гетьманщини, функції виконавців здійснювали судові чиновники і поліційні сили [11, 10].

У часи Російської Імперії, згідно з Укладенням 1649 р. пристав вчиняв виконавчі дії під керівництвом воєвод [8, 24]. Згідно зі Статутом Благочиння 1782 р. посада пристава була скасована. Органами виконання судових рішень у Росії стали управи благочиння, тобто поліція, а пізніше Зведенням законів 1835 р. виконання таких рішень було покладено на загальну поліцію – квартальних та станових приставів [10, 7].

На Лівобережній Україні на початку XVIII ст. функції органів виконавчої служби були покладені на посильного суду, який мав право застосувати відносно боржника, який відмовлявся від добровільного виконання рішення компетентного державного органу, заходи адміністративного примусу – «сильною рукою должна быть отправа учинена» [10, 7-8].

Першим кодифікованим нормативно-правовим актом щодо виконання судових рішень на території Російської Імперії став Статут цивільного судочинства 1864 р., розділ 5 Книги 2 якого мав назву «Про виконання судових рішень» [6]. Слід зазначити, що, хоча виконавче провадження відповідно до норм цього Статуту розумілося як окрема стадія цивільного процесу, але адміністративно-правова складова виконавчого провадження є безперечною, оскільки: 1) встановлена обов'язковість виконання рішень суду і створена система органів виконавчого провадження, діяльність яких санкціонована державою; 2) детально регламентований адміністративно-правовий статус приставів, на яких, з урахуванням територіального принципу, був покладений обов'язок примусового виконання; 3) за виконання рішення стягувалася встановлена державою платня, яка йшла на утримання такого суб'єкта публічної адміністрації; 4) пристав мав право застосовувати заходи адміністративного примусу (наприклад, особисте затримання боржника).

Підсумовуючи дослідження еволюції правовідносин виконавчого провадження до 1917 р., слід погодитися з висновками Р.В. Ігоніна, що виконавчому провадженню вже в той історичний період були притаманні ознаки інституту адміністративного права, а саме: 1) наявність спеціального державного органу як обов'язкового суб'єкта виконавчого провадження; 2) учасники виконавчого провадження не були рівноправними суб'єктами; 3) виконавче

провадження завжди виникало незалежно від волевиявлення боржника; 4) боржник повинен був виконувати свої обов'язки під загрозою санкцій у вигляді юридичної відповідальності [4, 12-13].

Початок другого етапу становлення виконавчого провадження в Україні ознаменувався ліквідацією всіх існуючих на той час судових установ, у тому числі й інституту судових приставів, відповідно до Постанови Народного Секретаріату від 4 січня 1918 р. «Про запровадження народного суду» [10, 11]. Інститут судових виконавців створюється в 1918 р. відповідно до Тимчасового положення про народні суди і революційні трибунали Української РСР для сприяння народним судам у діяльності по виконанню судових рішень [10, 12].

Перший Цивільно-процесуальний кодекс УРСР був затверджений ВУЦВКом 30.07.1924 р., значна частина норм якого була присвячена регламентації примусового виконання судових рішень, а в 1927 р. Наркомюстом УРСР був виданий «Наказ судовим виконавцям», який за своєю структурою і змістом (200 статей об'єднувались у 15-ти розділах) був повноцінним кодексом виконавчого провадження, хоча і видавався як підзаконний акт [10, 12].

Значна частина норм ЦПК УРСР 1929 р. регулювала виконання судових рішень (107 статей з 412). Закон про судоустрій СРСР, союзних і автономних республік 1938 р., яким судові виконавці були визначені як єдиний орган примусового виконання, встановлював, що судові виконавці перебувають при народних та обласних судах, а також при Верховних Судах автономних і союзних республік і призначаються Наркомом юстиції союзної республіки, а в автономних – Наркомом юстиції автономної республіки [3, 13]. Таким чином, вже в той час вибудовується владна вертикаль побудови виконавчої служби, що є однією із складових адміністративно-правового регулювання виконавчого провадження сьогодення.

Протягом наступних років державна служба судових виконавців організаційно оформлюється, нормативно закріплюється система відносин між її територіальними рівнями, а Законом «Про судоустрій УРСР» від 30 липня 1960 р. остаточно визначається, що судові виконавці перебувають при районних (міських) народних судах і призначаються головою обласного суду за поданням народних суддів або голів районних (міських) народних судів [10, 13].

Слід зазначити, що, починаючи з 50-х років XX століття теоретико-практичні аспекти виконавчого провадження досліджувалися на рівні коментарів та практичних посібників М.А. Гурвичем, Н.Д. Зейдером, Н.А. Чечиною, Д.М. Чечотом. З 60-х років проблеми виконавчого провадження аналізували в монографіях вчені-процесуалісти М.Г. Авдюков, Р.Х. Валєєва, Ю.Г. Гринько, В.П. Пастухов, А.М. Ширшиков, а в 70-80-х роках – П.П. Заворотько, А.К. Сергун, М.Й. Штефан, М.К. Юков.

У 1960-1990 рр. наступає т.з. інструкційний період виконавчого провадження, коли послідовно приймаються три інструкції (у 1966, 1973 та 1985 рр.), присвячені детальній регламентації процедури виконання рішень суду [7, 30-34].

Таким чином, можна констатувати, що в період 1917-1991 рр. були закладені нормативні основи для формування системи державної виконавчої служби, визначені організаційно-правові засади її функціонування, детально регламентовані певні процедури примусового виконання рішень компетентних державних органів, обов'язковість дотримання яких встановлювалася і гарантувалася державою, і за невиконання яких застосовувалися заходи адміністративного примусу, що дозволяє говорити про посилення тенденцій саме адміністративно-процедурного регулювання виконавчого провадження.

Третій етап розвитку адміністративно-правового регулювання процедури виконавчого провадження починається з проголошенням незалежності України і переходом до ринкової економіки. Перед Українською державою постає необхідність створення якісно нової системи примусового виконання судових рішень, яка передбачає паритетні відносини між всіма учасниками виконавчого провадження.

З прийняттям Законів України «Про Державну виконавчу службу» від 24.03.1998 р. [13] та «Про виконавче провадження» від 21.03.1999 р. [14], у державі закріплюється новий порядок проведення виконавчих дій новоствореним органом виконання – Державною виконавчою службою України, яка протягом останніх тринадцяти років проходить бурхливий процес становлення, розвитку й адаптації до міжнародно-правових норм, усталеної світової практики

виконання рішень уповноважених суб'єктів публічної адміністрації та судів. На даний час Закон України «Про виконавче провадження» викладено в новій редакції згідно з Законом України від 04.11.2010 р. [15].

Слід окремо наголосити, що в умовах докорінного перегляду засад адміністративно-правового регулювання у всіх сферах суспільних відносин, у т.ч. і економічних, особливої актуальності набувають саме питання адміністративно-правового регулювання процедури виконавчого провадження, оскільки лише держава в особі уповноваженого органу – ДВС України спроможна забезпечити дотримання іншими суб'єктами цивільного і господарського обігу майнових прав приватних осіб. У сучасних умовах кардинально змінилися як погляди вчених-юристів, так і юристів-практиків стосовно правового регулювання відносин, виведення їх із системи т.з. «тотального» регулювання лише нормами цивільно-процесуального і господарсько-процесуального права. Певне місце в правовому масиві, спрямованому на врегулювання відповідних відносин, відводиться і нормам адміністративного права, що особливо набуває актуальності в контексті докорінного перегляду сутності та призначення адміністративного права.

Висновки:

1. Нормативне закріплення адміністративно-правових засад процедури виконавчого провадження у вітчизняному законодавстві характеризується тривалістю, етапністю, множинністю та розмаїттям форм фіксації, розпорошеністю змістовного наповнення.

2. Можна умовно виділити три етапи генезису дослідження адміністративно-правових засад процедури виконавчого провадження у вітчизняній адміністративно-правовій науці: I етап (до 1917 р.); II етап (1917-1991 рр.); III етап (з 1991 р. і до теперішнього часу), аналіз змісту яких свідчить про зацікавленість науковців проблематикою адміністративно-правового регулювання порядку примусового виконання рішень компетентних органів у цілому, тенденцію спрямованості наукового пошуку на врегулювання різновидів таких адміністративних процедур й відсутність комплексного та системного наукового дослідження адміністративно-правових засад процедури виконавчого провадження в Україні. Базовою тенденцією доктринального дослідження адміністративно-правового регулювання в зазначеній сфері є звуження об'єкта наукових досліджень від глобальних питань адміністративно-правового регулювання в галузі економіки до спеціалізованих досліджень – адміністративно-правового регулювання (окремих її аспектів) певних процедур виконавчого провадження, яка буде зберігатися і надалі.

3. Прослідковується і певна етапність у нормативній фіксації адміністративно-правових засад процедури виконавчого провадження в Україні: I етап (до 1917 р.); II етап (1917-1991 рр.); III етап (з 1991 р.). Тенденцією нормативного закріплення адміністративних процедур відносно виконавчого провадження є деталізація засад адміністративно-правового регулювання їх створення та функціонування – від фрагментарності змісту адміністративно-процедурних норм у розпорошеному законодавстві України й до їх кодифікації в Проекті Адміністративно-процедурного кодексу України і прийняття спеціалізованих законодавчих актів відносно певних видів адміністративних процедур примусового виконання рішень компетентних органів, що є характерним для III етапу.

ЛІТЕРАТУРА

1. Афанасьєв В.В. Організаційно-правові основи виконавчого провадження в Україні: дис. на здобуття наукового ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право» / Володимир Вікторович Афанасьєв. – Х., 1995. – 200 с.

2. Щербак С.В. Адміністративно-правове регулювання виконавчого провадження в Україні: дис. на здобуття наукового ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право» / Світлана Володимирівна Щербак. – К., 2002. – 228 с.

3. Перепелиця А.І. Організаційно-правові засади діяльності державної виконавчої служби в Україні: автореф. дис. на здобуття наукового ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право» / Анатолій Іванович Перепелиця. – Ірпінь, 2005. – 20 с.

4. Ігонін Р.В. Організаційно-правові засади діяльності суб'єктів виконачого провадження: дис. на здобуття наукового ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Руслан Владиславович Ігонін. – Ірпінь, 2007. – 207 с.

5. Бортняк Ф.В. Форми та методи діяльності державної виконавчої служби: автореф. дис. на здобуття наукового ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Федор Всеволодович Бортняк. – К., 2008. – 16 с.

6. Крупнова Л.В. Адміністративно-правовий статус працівника Державної виконавчої служби України: дис. на здобуття наукового ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Любов Василівна Крупнова. – Іпінь, 2008. – 177 с.

7. Авторгов А.М. Адміністративно-правовий статус державного виконавця: дис. на здобуття наукового ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Андрій Миколайович Авторгов. – К., 2008. – 211 с.

8. Фіолевський Д.П. Державна виконавча служба України: навчальний посібник / Д.П. Фіолевський, С.Ю. Лобанцев, Є. І. Мєзєнцев. — К.: Алерта, 2004. – 564 с.

9. Памятники русского права. Памятники права феодально-раздробленной Руси XII-XV вв. Псковска и Новгородска судни грамоты / Под ред. С.В. Юшкова. – Вып. 2. – М.: Госюриздат, 1953. – 442 с.

10. Фурса С.Я. Виконавче провадження в Україні: навчальний посібник / С.Я. Фурса, С.В. Щербак. – К.: Атіка, 2002. – 480 с.

11. Пашук А.Й. Суд і судочинство на Лівобережній Україні в 17-18 ст. / А.Й. Пашук. – Львів: ЛДУ, 1967. – 179 с.

12. Заворотько П.П. Виконання судових рішень в Українській РСР (історико-правовий нарис) / П.П. Заворотько, В.П. Пастухов. – К.: Вища школа, 1973. – 216 с.

13. Закон України «Про державну виконавчу службу» від 24 березня 1998 р. № 202/98-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1998. – № 36-37. – Ст. 243.

14. Закон України «Про виконавче провадження» від 21 квітня 1999 р. № 606-XIV // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 24. – Ст. 207.

15. Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про виконавче провадження « та деяких інших законодавчих актів України щодо вдосконалення процедури примусового виконання рішень судів та інших органів (посадових осіб)» від від 04.11.2010 р. № 2677-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?page=1&nreg=2677-17.

УДК 340.111: 378(477)

КЛЮЧОВА КАТЕГОРІЯ ВИЗНАЧЕННЯ ПРЕДМЕТА АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ В СФЕРІ ЮРИДИЧНОЇ ОСВІТИ

Мартинов М.П., аспірант

Запорізький національний університет

У статті встановлено, що визначення поняття «юридична освіта» необхідне для повного і чіткого розуміння предмета адміністративно-правового регулювання у відповідній сфері. З'ясовано, що у

законодавстві України відсутнє поняття «юридична освіта», розкрито основні підходи до його осмислення на рівні доктрини, сформульоване таке визначення.
Ключові слова: просвіта, освіта, вища освіта, адміністративно-правове регулювання, юридична освіта.

Мартынов Н.П. КЛЮЧЕВАЯ КАТЕГОРИЯ ОПРЕДЕЛЕНИЯ ПРЕДМЕТА АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ В СФЕРЕ ЮРИДИЧЕСКОГО ОБРАЗОВАНИЯ / Запорожский национальный университет, Украина
В статье установлено, что определение понятия «юридическое образование» необходимо для полного и чёткого понимания предмета административно-правового регулирования в соответствующей сфере. Выяснено, что в законодательстве Украины отсутствует понятие «юридическое образование», раскрыты основные подходы к его осмыслению на уровне доктрины, сформулировано такое определение.
Ключевые слова: просвещение, образование, высшее образование, административно-правовое регулирование, юридическое образование.

Martinov M.P. THE MAIN CATEGORY OF THE SUBJECT OF ADMINISTRATIVE LEGAL REGULATION IN THE FIELD OF LEGAL EDUCATION / Zaporizhzhia national university, Ukraine
The article deals with the problem of the definition of "legal education". It is necessary for a full and clear understanding of the subject of administrative and legal regulation in field of legal education. It was found that the legislation of Ukraine has no notion of "legal education". The author revealed the main approaches to understanding this notion at the level of doctrine and formulated this definition.
Key words: enlightenment, education, higher education, administrative legal regulation, legal education.

Успішний розвиток суспільства передбачає своєчасне і адекватне змінам у навколишньому світі визначення змісту та пріоритетів реформування освіти в цілому і юридичної освіти зокрема. Адже освіта як соціальний інститут покликана забезпечити людей знаннями необхідної якості та обсягу для їх повноцінного функціонування і прогресу суспільства. Юридичні знання в цьому зв'язку виступають найбільш оптимальним з відомих на сьогодні інструментів, використання якого гарантує впорядкованість і цілеспрямованість соціального поступу.

На рівні галузевого права, зокрема адміністративного, конкретизуються завдання як юридичної освіти, так і норм права, що розкривають її зміст, врегульовують порядок її здобуття, підвищення кваліфікації тощо. В якості прикладу інструментальної дії позитивного права концептуально проаналізуємо сучасну нормативно-правову базу, яка дає змогу в контексті відповідей на виклики часу утверджувати новітні стандарти освіти в Україні, у т. ч. через їх адаптацію до вимог Болонського процесу. Відомо, що частка норм адміністративного права в цьому правовому масиві є визначальною, тому актуальним стає вивчення цих норм, що, у першу чергу, вимагає забезпечення чіткості і повноти під час оперування термінами. У цьому зв'язку найбільш нагальним вважаємо визначення терміна «юридична освіта».

Велика кількість наукових праць вітчизняних учених-юристів присвячена проблемам юридичної освіти і адміністративно-правового регулювання нею – В. Авер'янова, М. Даміpлі, В. Журавського, В. Зайчука, М. Козюбри, О. Копиленка, Г. Мурашина, Н. Нижник, Ю. Оборотова, Н. Оніщенко, П. Рабіновича, О. Скакун, О. Тихомирова, І. Усенка, Ю. Шемшученка та ін. Питання освіти широко досліджують також вчені неюридичних спеціальностей Б. Андрусишин, В. Андрущенко, Г. Грабовська, С. Загородній, Є. Краснякова, Ю. Кузьменко, С. Ніколаєнко та багато інших. Серед зарубіжних дослідників проблем освіти слід назвати Г. Дорохову, Є. Желєзову, І. Рожкова, В. Сирих, І. Стенгерса, Р. Таллєр, Т. Трошкіну, В. Шкатуллу та інших. Утім низка питань організаційно-правових засад юридичної освіти як об'єкта впливу адміністративного права, зокрема поняття «юридичної освіти», залишилися поза належною увагою вчених, а тому потребують свого подальшого дослідження.

Усе вищевикладене, зумовило *мету* статті в такому формулюванні – дослідження поняття «юридична освіта» та визначення його місця в предметі адміністративно-правового регулювання в сфері юридичної освіти.

У преамбулі закону України «Про освіту» від 23.05.1991 р. вказано, що освіта – основа інтелектуального, культурного, духовного, соціального, економічного розвитку суспільства і держави. Її метою є всебічний розвиток людини як особистості та найвищої цінності суспільства, розвиток її талантів, розумових і фізичних здібностей, виховання високих моральних якостей, формування громадян, здатних до свідомого суспільного вибору, збагачення на цій основі інтелектуального, творчого, культурного потенціалу народу,

підвищення освітнього рівня народу, забезпечення народного господарства кваліфікованими фахівцями [1].

Згідно з абзацем 2, ч.1, ст.1 закону України «Про вищу освіту» від 17.01.2002 р., вища освіта – рівень освіти, який здобувається особою у вищому навчальному закладі в результаті послідовного, системного та цілеспрямованого процесу засвоєння змісту навчання, який ґрунтується на повній загальній середній освіті й завершується здобуттям певної кваліфікації за підсумками державної атестації [2].

У перших двох пунктах першого розділу «Національної доктрини розвитку освіти», затвердженої указом Президента України № 347 від 17.04.2002 р., зазначається, що освіта – основа розвитку особистості, суспільства, нації та держави, запорука майбутнього України. Освіта відтворює і нарощує інтелектуальний, духовний та економічний потенціал суспільства. Освіта є стратегічним ресурсом поліпшення добробуту людей, забезпечення національних інтересів, зміцнення авторитету і конкурентоспроможності держави на міжнародній арені [3]. У соціально-економічному розвитку суспільства знання перетворюються на основну рушійну силу [4, 65].

Отже, наведені законодавчі визначення поняття «освіти» надто узагальнені і не містять усіх потрібних ознак у собі. Вища освіта є освітнім рівнем. Аналіз змісту вищезазначених нормативно-правових актів виявляє, що ознаки освіти як об'єктивного соціального явища винесені за межі поняття, деталізуючись у її меті і завданнях. Схожість цих понять багато в чому обумовлюється правилами юридичної техніки та єдиним підходом, що був використаний юристами про формулюванні поняття. У них простежується так званий знання-орієнтований підхід до визначення сутності змісту освіти, коли поняття розкривають через акцентування уваги на знаннях як відображенні духовного багатства людства, накопиченого в процесі пошуків та історичного досвіду [5, 7]. А. Луначарський відзначав, що наше слово «освіта» походить від слова «образ», з цього слідує таке: в освіченої людини домінує подоба людська [5, 11].

Таким чином, необхідно звернутися до аналізу доктринальних понять «освіта» і «юридична освіта», які завжди дають можливість ширше розкрити зміст проблеми, що досліджується.

Існування і співвідношення понять «освіта» і «професійна освіта» дають можливість зрозуміти, що різниця між ними полягає в глибині знань в окремій сфері, у нашому випадку – у юридичній. Освіта може бути загальною середньою, а професійна юридична освіта – лише вищою, яка відзначається спеціалізацією, поглибленим вивченням юридичної науки, її окремого напрямку. У такому співвідношенні поняття «освіта» відповідає поняттю «просвіта», можливо «юридична просвіта» (якщо людина в загальних рисах оволоділа юридичною наукою), «професійна юридична освіта» – власне поняттю «освіта».

Професійна освіта – це форма отримання професійної підготовки (професійних знань і навичок, які дають можливість особі належним чином здійснювати певні дії, виконувати роботу), важливий етап у духовному становленні особистості та її гармонійному розвитку [6, 34-36], де розвиток – це процес збільшення можливостей соціальної системи в задоволенні своїх потреб, потреб своїх підсистем, компонентів та елементів, зменшення обмеження ресурсів та підвищення якості існування, що реалізується, як правило, через інноваційні процеси. Тенденцією розвитку державного управління стає її подальша гуманізація [7, 89], тобто підвищення якості життя і збагачення внутрішнього світу людини за допомогою ухвалення виважених правильних управлінських рішень. У науковій літературі наголошується, що розвиток повинен бути сталим. Сталість полягає в гармонізації продуктивних сил, забезпеченні задоволення необхідних потреб всіх членів суспільства за умови збереження й поетапного відтворення цілісності навколишнього природного середовища, створення можливості для рівноваги між його потенціалом і вимогами людей різних поколінь [8, 78].

С. Погребняк використав термін «юридична освіта» в трьох значеннях: 1) як частину правової культури юриста, процес передавання та засвоєння знань про державу і право, сприйняття головних правових цінностей; 2) як систему навчальних закладів, які готують юристів; 3) як різновид професійної освіти, який є оволодінням необхідними знаннями і навичками з професії юриста та юридичної спеціальності [9, 44-46].

На думку С. Гусарєва і О. Тихомирова, правова освіта – це структурний компонент освіти в Україні, процес набуття правових знань, навичок та вмінь, формування поваги до права, закону,

прав і свобод людини, відповідних правових орієнтацій та оцінок, правових поведінкових установок та мотивів правомірної поведінки тощо. Ці вчені підкреслюють, що правова освіта є обов'язковим елементом навчально-виховного процесу в дошкільних виховних, середніх загальноосвітніх, професійних навчально-виховних, вищих навчальних закладах, організаціях підвищення кваліфікації та перепідготовки кадрів [10, 119-120].

Таким чином, С. Гусарєв, С. Погребняк та О. Тихомиров звертають увагу на функціонально-інституційний аспект поняття «юридична освіта» і підкреслюють, що юридична освіта становить собою процес зі здобуття правових знань та підвищення їх рівня за посередництва спеціальних освітніх установ.

В Україні система юридичної освіти утворена насамперед вищими навчальними закладами. Така практика є характерною для будь-яких інших країн, що обумовлено концепцією освіти людини, відповідно до якої початкова і середня освіта є загальною чи спеціальною (здебільшого для робочих спеціальностей), а вища освіта – виключно спеціальна. Тому, говорячи про юридичну освіту, необхідно мати на увазі, що йдеться про вищий рівень.

За В. Огаренком, вища освіта є фундаментом людського розвитку та прогресу суспільства, вона виступає гарантом індивідуального розвитку, плекає інтелектуальний, духовний та виробничий потенціал суспільства [5, 5]. Основним завданням вищої юридичної освіти є підготовка високоінтелектуальної особистості, патріота української держави, високорозвиненого ерудита, гуманного служителя закону з підвищеним відчуттям справедливості [11, 37].

Водночас варто підкреслити, що вища юридична освіта є одним з рівнів юридичної освіти в цілому. Окрім зазначеного рівня виділяють також післядипломну юридичну освіту, яка існує у формі підвищення кваліфікації юристів, аспірантуру і докторантуру як найвищий рівень професійної освіти, самоосвіту громадянина, хоча в цьому розумінні ми швидше говоримо про правову просвіту [12, 259-260]. Отже, три зазначені рівні юридичної освіти складають відповідно основу трьох окремих її визначень.

О. Скакун також дотримується точки зору, що юридична освіта, у першу чергу, є освітою вищою. Вона визначає юридичну освіту як систему правових знань, поглядів, переконань, здобутих унаслідок навчання і самоосвіти людини в галузі юриспруденції, що формує її як громадянина, здатного до професійно-правової діяльності. При цьому завданням професійної юридичної освіти є навчання студентів юридичної технології, вмінню розібратися в структурі права, способах юридичної техніки, вирішенню на цій основі питань юридичної кваліфікації [13, 65].

Таке визначення можна вважати достатньо повним, окрім тієї частини, де робиться висновок, що юридичне навчання і самоосвіта формують громадянина. На нашу думку та відповідно до норм чинних законів України, результат вивчення юриспруденції жодним чином не впливає на наявність чи відсутність громадянства в людини. Хоча обіймання посад у державних органах і вимагає наявності в претендента громадянства нашої держави.

А. Лігоцький у своєму визначенні поняття «правова освіта» робить акцент на її загальносоціальному аспекті. На його думку, правова освіта є основою духовного, соціально-економічного та культурного розвитку суспільства і ґрунтується на засадах гуманізму та демократії, що спрямовується на забезпечення професійної самореалізації особистості, підвищення гнучкості в різнорівневій підготовці фахівців, соціальної значущості та престижу знань [14, 36]. В. Анрейцев вказав, що правнича освіта – це певна галузь людської діяльності, соціально-правова цінність, відповідна система правовідносин, правового регулювання з наявним організаційно-структурним, функціонально-процедурним, економічним, науково-технічним, навчально-методичним забезпеченням та механізмом соціально-правового гарантування, що дає підстави стверджувати про існування і функціонування відповідної галузі знань, навчальної дисципліни, науки та галузі права і законодавства [15, 45].

Цікаво, що А. Лігоцький, В. Анрейцев та деякі інші вчені оперують поняттям «правова, правнича освіта», уникаючи слів «юридична освіта», що, на їхню думку, зумовлюються необхідністю більш точного визначення предмета вивчення – права, яке має низку значень. Хоча в цілому це синонімічні поняття. Крім того, їх визначення значною мірою відображають застосування культурологічного підходу, який враховує соціокультурні фактори, що формують особистість правника [5, 8].

З вищезазначеного вбачається, що зміст та обсяг поняття «юридичної освіти» як категорії мислення та об'єктивного явища залежить від багатьох чинників: її історії, організації та організаторів, правової системи, загальних освітніх завдань і мети, конкретної епохи та її власних складових. Юридична освіта – це галузь освіти, складова більш загальної правової освіти, галузь вищої освіти, фундамент юридичної професії, запорука професійної компетентності правника, середовище формування нового покоління правників, один з інструментів реалізації соціальної функції права, критерій соціальної стратифікації, специфічний вид підприємницької діяльності, шлях розбудови політичної кар'єри, спосіб реалізації особистих амбіцій тощо [16, 132].

Вбачається, що при визначенні поняття «юридична освіта», окресленні мети і завдань, способів і процедури здобуття юридичної освіти необхідно робити акцент на індивідуальних особливостях людини, застосовувати особистісно-орієнтований підхід. Оскільки, як вказується в науковій літературі, цей підхід забезпечує волю вибору змісту освіти з метою задоволення духовних і фізичних потреб людини, гуманне ставлення до особистості, яка розвивається, становлення її індивідуальності і можливості самореалізації в культурно-освітньому просторі. У рамках такого підходу І. Лернер і М. Скаткін вказують, що освіта – це педагогічно адаптована система знань, навичок і вмінь досвіду творчої діяльності і емоційно вольового ставлення, засвоєння якого покликане забезпечити формування всебічно розвиненої особистості, підготовленої до відтворення розвитку матеріальної і духовної культури суспільства [5, 8-9].

Отже, у законодавстві відсутнє поняття «юридична освіта». Тому дуже актуальними для юридичної освіти залишаються слова В. Андрущенко: «Формування правового поля освіти – одне з найбільш актуальних завдань, функціонування розвитку та реформування цієї галузі в трансформаційний період» [17, 91].

Узагальнюючи доктринальні визначення поняття, що були досліджені, вбачається за необхідне, по-перше, визначати юридичну освіту як правовідносини (з усіма їх елементами і змістом, відповідно до специфіки відносин зі здобуття юридичної освіти) [18], що складаються між здобувачем правових знань і суб'єктами, які забезпечують навчальний процес, а, по-друге, виділяти і в подальшому використовувати поняття «юридична освіта» у вузькому і в широкому значеннях.

У вузькому значенні під юридичною освітою варто розуміти правовідносини суб'єктів освітньої діяльності, у яких одна сторона (як правило, вищий навчальний заклад) надає освітні послуги, а інша сторона (студент) споживає ці послуги у вигляді засвоєння знань, вмінь і навичок застосовувати на практиці та вдосконалювати свої правові знання і мислення.

Широке розуміння поняття «юридичної освіти» вимагає включення до його змісту як вищої юридичної освіти, так і юридичної просвіти, тобто отримання правових знань, вмінь, навичок загального характеру (у загальному середньоосвітньому навчальному закладі, і/або в інших закладах, що надають освітні послуги, і/або шляхом самоосвіти), а також підвищення кваліфікації юриста і здобуття наукової професійної кваліфікації найвищих рівнів.

Таким чином, визначення поняття «юридична освіта» вимагає враховувати зміст освітніх стандартів вищого і загально середнього рівнів, а також стандартів звичайного підвищення юридичної кваліфікації та найвищої професійної (наукової) кваліфікації в сфері юриспруденції, що встановлюються і дотримання яких забезпечується державою.

ЛІТЕРАТУРА

1. Закон України «Про освіту» від 23.05.1991 р. № 1060 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1060-12
2. Закон України «Про вищу освіту» від 17.01.2002 р. № 2984 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?page=4&nreg=2984-14
3. Національна доктрина розвитку освіти, затв. указом Президента України № 347 від 17.04.2002 р. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=347%2F2002
4. Іванова В.В. Тенденції зростання ролі освіти й інформації у формуванні знань на сучасному етапі розвитку економіки / В.В. Іванова // Актуальні проблеми економіки. – 2008. – № 11. – С. 62–69.

5. Огаренко В.М. Державне регулювання діяльності вищих навчальних закладів на ринку освітніх послуг: [монографія] / В.М. Огаренко. – К.: Вид-во НАДУ, 2005. – 328 с.

6. Булик І. Детермінація явища «професійна підготовка» / Ірина Булик // Підприємництво, господарство і право. – 2011. – № 1. – С. 33–36.

7. Пахомова Т. Сучасні тенденції розвитку системи державного управління / Т. Пахомова // Юридический вестник. – 2006. – № 2. – С. 89–95.

8. Шаповалова О.В. Про законодавче забезпечення вимог сталого розвитку / О.В. Шаповалова // Вісник Запорізького юридичного інституту. – 2002. – № 3. – С. 77–84.

9. Юридична деонтологія: [підручник] / В.Д. Ткаченко, С.П. Погребняк, Д.В. Лук'янов та ін. / за ред. В.Д. Ткаченка. – Х.: Одіссей, 2006. – 256 с.

10. Гусарєв С.Д. Юридична деонтологія (Основи юридичної діяльності): [навч. посіб.] / С.Д. Гусарєв, О.Д. Тихомиров. – К.: Знання, 2008. – 495 с.

11. Усатий Г. Шляхи підвищення якості навчання у юридичних вузах / Г. Усатий // Економіка. Фінанси. Право. – 2001. – № 8. – С. 36–38.

12. Анісімова М.Ф. Реформування юридичної освіти – необхідна складова виконання державних зобов'язань перед Радою Європи щодо забезпечення прав людини у процесі проведення судової реформи / М.Ф. Анісімова // Вісник Запорізького юридичного інституту. – 2000. – № 2. – С. 252–262.

13. Скакун О.Ф. Юридическая деонтология: [учебник] / Ольга Фёдоровна Скакун. – Х.: Эспада, 2002. – 504 с.

14. Лігоцький А. Система правової освіти: пошуки і здобутки / А. Лігоцький // Право України. – 1997. – № 9. – С. 36–38.

15. Андрейцев В. Сучасна правнича наука та освіта: на шляху до болонського процесу / Володимир Андрейцев // Вища школа. – 2005. – № 3. – С. 36–54.

16. Бігун В. Юридична освіта в Україні та США / В'ячеслав Бігун // Юридичний журнал. – 2003. – № 4. – С. 132–136.

17. Андрусишин Б. Освітнє право України: проблеми та перспективи / Богдан Андрусишин // Юридичний журнал. – 2011. – № 1. – С. 91–100.

18. Козлов Ю.М. Административные правоотношения: [монография] / Юрий Маркович Козлов. – М.: Юрид. лит., 1976. – 184 с.

УДК 342.9: 340.111: 352(477)

ПОНЯТТЯ, ОЗНАКИ КОНТРОЛЮ, ЙОГО СПІВВІДНОШЕННЯ ІЗ СУМІЖНИМИ ПРАВОВИМИ ПОНЯТТЯМИ. ОСОБЛИВІСТЬ КОНТРОЛЮ ЗА ДІЯЛЬНІСТЮ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ЯК СУБ'ЄКТІВ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА УКРАЇНИ

Матвієнко П.Д., голова

Запорізька обласна рада

У статті автор здійснює розгляд ознак контролю, співвідносить його із суміжними правовими поняттями та наводить його визначення, а також характеризує особливості контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування як суб'єктів адміністративного права України.

Ключові слова: контроль, заходи, нагляд, орган, перевірка, місцеве самоврядування.

Матвієнко П.Д. ПОНЯТИЕ, ПРИЗНАКИ КОНТРОЛЯ, ЕГО СООТНОШЕНИЕ СО СМЕЖНЫМИ ПРАВОВЫМИ ПОНЯТИЯМИ. ОСОБЕННОСТЬ КОНТРОЛЯ ЗА ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ КАК СУБЪЕКТОВ АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРАВА УКРАИНЫ / Запорожский областной совет, Украина

В статье автор осуществляет рассмотрение признаков контроля, соотносит его со смежными правовыми понятиями и дает ему определение, а также характеризует особенности контроля за деятельностью органов местного самоуправления как субъектов административного права Украины.

Ключевые слова: контроль, меры, надзор, орган, проверка, местное самоуправление.

Matvienko P.D. CONCEPT, SIGNS OF CONTROL AND IT'S RELATION WITH RELATED LEGAL CONCEPTS. FEATURE OF CONTROL BY ACTIVITY OF BODIES OF LOCAL GOVERNMENT AS SUBJECTS OF ADMINISTRATIVE LAW OF UKRAINE / Zaporizhzhia regional council, Ukraine

The author provides review signs monitoring, correlates it with the related legal concepts and gives it definition, and describes the features of control over the activities of local governments as agents of the administrative law of Ukraine.

Keywords: control, measures, supervision, body, checking, the local government.

Проблематика контролю привертала увагу вчених-юристів і зокрема вчених-адміністративістів у різні історичні періоди. У дореволюційний період, в основному, контроль розглядався переважно як спосіб забезпечення законності у державному управлінні. Так, наприклад, І.Т. Тарасов контроль розглядав як "спосіб забезпечення правильності та закономірності в діяльності адміністрації" [1, 269; 2, 105-108]. При цьому контроль, на думку І.Т. Тарасова, представляв собою різновид т.з. "репресивного способу забезпечення", який, "поряд із звітністю та ревізією, відповідальністю мав значення умов, які забезпечували правильність і закономірність у сфері діяльності адміністрації та поліції" [3, 182; 1, 270]. Цікавим є те, що вчений-адміністративіст приділяв увагу організації контролю у вищезазначеній сфері, розглядаючи її як постійне спостереження за об'єктами управління у всіх сферах їх службової діяльності й виокремлюючи серед зовнішніх його форм – перевірки, інспектування, нагляд тощо [4, 6-15; 1, 271]. І.Т. Тарасов аргументовано доводив те, що в законодавстві відсутні були чітко закріплені форми контролю, процедури та наслідки його реалізації, відсутнім було також розмежування зовнішнього та внутрішнього контролю (хоча більш дієвим вважався зовнішній різновид), деякі органи управління взагалі перебували поза сферою контролю, що в цілому і дозволило вченому-адміністративісту вести розмову про численні проблеми в законодавстві та правозастосуванні, пов'язані з контролем [1, 271-272; 3, 197]. Саме в дореволюційний період у правовій доктрині переважав суто теоретичний підхід до проблематики контролю, "держава лише декларувала існування інституту контролю за сферою державного управління, …не роблячи при цьому нічого для того, щоб зазначені інститути в т.ч. контролю почали реально функціонувати" [1, 275]. В основному, спостерігалося ґрунтовне дослідження інституту контролю без впровадження теоретичних розробок у правотворчість та правозастосування, хоча саме в цей період було розроблено концепцію законності в державному управлінні, систему способів її забезпечення. Щоправда, вони так і залишилися поза увагою вчених-юристів аж до 40-х років XX століття (щоправда, за винятком дещо однобічного підходу до контролю з боку В.Л. Кобалевського при дослідженні "контрольних заходів за участю органів робітничо-селянської інспекції у справі охорони революційної законності") [1, 295; 5, 409-410]. Починаючи з 40-х років у вітчизняній правовій доктрині констатується багатосторонній характер контролю, який здійснювався в кількох напрямках (за правильністю формування апарату управління, підбору та розстановки кадрів, за дотриманням вимог щодо впровадження наукової організації управлінської діяльності, підвищення кваліфікації кадрів, за виконанням вимог законності та державної дисципліни, законністю актів управління, за дотриманням порядку, форми та методів здійснення управлінської діяльності). Окрім того, як слушно зазначає І.С. Гриценко, на основі узагальненого аналізу доктринальних джерел відповідного періоду, контроль визначається як діяльність державних органів та громадських організацій, спрямована на те, щоб підконтрольні об'єкти дотримувалися, не порушували законів і приписів вищих ланок системи управління [1, 306], виокремлюються його ознаки, хоча і невичерпний перелік, серед яких: систематичність, інформативний зв'язок, цілеспрямованість, у т.ч. й щодо доцільності прийняття управлінських рішень і дій тощо, а також здійснюються спроби стосовно можливого класифікаційного розподілу контролю на види, серед яких: загальний, спеціальний, внутрішній, зовнішній, попередній, наступний, позавідомчий, відомчий, громадський тощо (наприклад, роботи С.С. Студенікіна, В.М. Горшенєва, І.Б. Шахова, Н.Г. Саліщевої тощо) [1, 307-308]. Саме в цей період було закладено підвалини існуючої (і до цього часу) концепції

сучасного розуміння контролю, фрагментарно проаналізовано проблематику практики здійснення контролю з деякими пропозиціями щодо вдосконалення нормативних засад контролю. Цікавим є те, що звертається увага на багатогранний потенціал контролю, хоча й із превалюванням погляду на нього як на спосіб забезпечення законності.

Відповідні тенденції збереглися й у вітчизняній адміністративно-правовій доктрині після 80-х років, хоча поступово намітилися й інші. Так, зокрема, О.М. Якуба дублює положення, розроблені в попередні роки, у свою чергу доповнюючи співвідношенням контролю з перевіркою виконання, інспектуванням та наглядом як різновидами контролю [6, 197-199]. Ю.П. Битяк, В.В. Зуй зосереджують увагу лише як на "засобі виконання завдань у державному управлінні", "складовій частині управління" [7, 144], хоча в подальшому доповнюють свою позицію й пропонують вважати контроль "й функцією управління" [8, 144]. Доречним є обґрунтування доцільності розмежування контролю й нагляду, хоча в цілому простежується дублювання раніше розроблених положень з відповідного питання. В.К. Колпаков у підручнику з адміністративного права, що вийшов друком у 1999 році, пропонує вважати контроль "одним із найбільш поширених і дієвих способів забезпечення законності" [9, 662], виокремлюючи цілу низку (більш детальний перелік) його ознак, серед яких: підзаконність, систематичність, своєчасність, всебічність, глибина, об'єктивність, результативність (дієвість) та можливі класифікації на різновиди з використанням кількох критеріїв: місце суб'єкта контролю в системі державного управління, належність суб'єкта контролю до державних або громадських структур, адміністративно-правову компетенцію суб'єкта, управлінську стадію, спрямованість контролю, призначення контролю тощо [8, 662-664]. Запозичують його положення О.І. Остапенко, З.Р. Кісіль, М.В. Ковалів, Р.В. Кісіль, доповнюючи перелік його ознак гласністю та універсальністю та дещо детальніше зупиняючись на характеристиці об'єкта контролю [9, 471-475]. С.Г. Стеценко контролю пропонує розглядати як "організаційно-правовий спосіб забезпечення законності і дисципліни, що характеризується спостереженням і перевіркою правомірності діяльності об'єкта контролю та фактичної відповідності цих чи інших дій вимогам чинного законодавства з можливістю втручання в оперативно-господарську та виробничу діяльність для усунення виявлених недоліків" [10, 195-196], як "функцію управління" [10, 198]. Майже аналогічної думки дотримуються й представники авторського колективу підручника з адміністративного права України за загальною редакцією С.В. Ківалова, хоча уточнюють, що багатогранний, багатоплановий характер контролю дозволяє розглядати його, "залежно від того, на якому рівні та стосовно чого розглядається, як форму або вид діяльності, як принцип, як функцію" [11, 292].

Узагальнений аналіз вітчизняної адміністративно-правовій наукової, навчальної, публіцистичної літератури дозволяє стверджувати, що з 90-х років й до цього часу, на підставі запозичення раніше сформульованих доктринальних положень, намітилося два основні вектори в дослідженні контролю: перший – зосередження уваги на контролі як на способі забезпечення законності державної діяльності (перш за все, управлінської, виконавчої, розпорядчої, адміністрування) з можливістю погляду на нього як на функцію такої діяльності (наприклад, праці Ю.П. Битяка, В.В. Зуй, В.М. Гаращука та ін. [12, 254-256], Ю.А. Ведєрнікова, В.К. Шкарупа [13, 141-143], В.Б. Авер'янов [14] тощо.

В основному, як слушно зазначає О.Ф. Андрійко, це є характерним для навчальної літератури [15, 13].

Поряд із ним, з початку XXI століття з'явився й другий – погляд на контроль як на комплексне, багатогранне явище, можливість його розгляду як способу забезпечення законності, як принципу, форми, функції, виду діяльності. Так, наприклад, В.М. Гаращук у монографії "Контроль та погляд у державному управлінні" визначає контроль як "основний спосіб забезпечення законності і дисципліни в державному управлінні" [16, 36], як "один із факторів, який дисциплінує поведінку державних службовців та громадян у сфері державного управління, що робить "прозорим", для суспільства діяльність держави, а для держави – внутрісуспільні відносини, стан роботи окремих державних та інших утворень" [16, 36], як "самостійну гілку влади" (на підставі аналізу існуючих точок зору щодо визначень контролю) [16, 37], як "один із видів реалізації повноважень державних та недержавних утворень, що проявляються в конкретній діяльності по встановленню якогось факту" [16, 38], контролю в широкому розумінні як "те, що має місце в роботі усіх державних органів", й у вузькому – "як

діяльність органів держави, які в межах своїх повноважень, наділяються функцією контролю, що є основним видом їх роботи, які за допомогою притаманних їм форм, методів та визначених процедур здійснюють контроль" [16, 45], зазначаючи, що існує і визначення контролю як "методу реалізації влади" [16, 45], як "сукупність різних за формою дій, що здійснюються суб'єктами контролю за поведінкою людей (власною поведінкою) або для встановлення будь-яких наукових або інших пізнавальних фактів при дослідженні об'єктів матеріального світу" [16, 46].

О.Ф. Андрійко, аналізуючи наукові та навчальні джерела різних історичних періодів, засвідчує багатоплановість контролю, притаманну йому різнобічність, яку слід розуміти як "здатність аналізувати, спостерігати та перевіряти загальні явища та ситуації і можливість акцентувати увагу на конкретних питаннях з глибоким їх аналізом у різних сферах суспільних відносин" [15, 15]. Підтримуючи можливість розгляду контролю в широкому та вузькому розумінням, О.Ф. Андрійко зазначає, що можливим і є розгляд контролю як одного з принципів функціонування органів держави, як методу управління (хоча це є невиправданим змішуванням принципів, методів і форм діяльності держави) [16, 12], як форми державної влади (т.з. В.Ф. Погорілка), функції управління (т.з. Ю.А. Тихомирова), як правової форми діяльності державних органів (т.з. І.П. Голосніченка, Д.М. Бахраха тощо). Як підсумок, О.Ф. Андрійко, підтримуючи комплексний характер контролю, пропонує його розгляд як "об'єктивної функціональної діяльності, яка здійснюється з метою перевірки дотримання і виконання поставлених завдань, прийнятих рішень та їх правомірності" [15, 15]. У монографії "Демократичні засади державного управління та адміністративне право" контроль аналізується як "важлива складова змісту державного управління, конкретний самостійний вид роботи, правова форма діяльноості [17, 238-239]. При цьому робиться акцент на тому, що оновлення сутності контролю полягає в тому, що "пріоритетним при його проведенні має стати питання: чому так виходить і що треба зробити, щоб результат відповідав поставленим завданням?" [17, 238]. Комплексного підходу до розуміння контролю дотримується І.І. Троханенко [18, 6], В.Ю. Кобринський з одночасним групуванням існуючих доктринальних поглядів стосовно розуміння контролю як: функції управління, способу або засобу забезпечення законності, перевірки відповідності об'єкта встановленим правилам; недоцільності звуження його розуміння лише як до способу забезпечення законності і дисципліни; як діяльності із спостереження та перевірки, попередження та виправлення можливих помилок; ототожнення із наглядом; як засобу оцінки досягнення мети; як стадії управлінського циклу; як методу управління [19, 7].

П.С. Лютіков акцентує увагу на багатоплановій змістовній сутності контролю і недоцільності розгляду в суто однобоковому підході, що істотно спрощує розуміння контролю [20, 7], як поєднання "специфічної правової форми діяльності та організаційно-юридичного засобу забезпечення законності і дисципліни" контроль пропонує розглядати і І.О. Васильєв [21, 7]. Варто все ж таки підтримати позицію представників т.з. широкого, комплексного розуміння контролю, який дозволяє з'ясувати і розкрити реальний зміст цього феномена, відійшовши, тим самим, від дещо звуженого, однобічного погляду, оскільки він поєднує в собі і засадничі, і зовнішні, і функціональні, і організаційні засади, саме тому розгляд лише як одного з його проявів залишає поза увагою решту його важливих ознак, складових потенціалу.

Задля найголовнішого з'ясування реального потенціалу контролю важливості набуває його співвідношення із суміжними правовими поняттями, що дозволяє виокремити принципово відмінні ознаки, які й формують змістовну наповнюваність контролю. Порівняльний понятійний ряд, суміжний із контролем, формувався поступово, розширювався. Так, наприклад, І.Т. Тарасов ще в дореволюційний період зазначав, що не є тотожними контроль, перевірка, інспектування і нагляд, оскільки останні три є формами контролю. [1, 271; 4, 6-15], О.Ю. Луньов, як і решта членів авторського колективу підручника з адміністративного права, у 1967 році звернули увагу на принципову різницю між контролем і наглядом, оскільки "в процесі контролю суб'єкт, який його здійснює, може активно втручатися у сферу управління шляхом надання обов'язкових до виконання вказівок про шляхи, способи і строки усунення порушень законності та обставин, які сприяли цим порушенням. Що ж до нагляду, то його суб'єкти таких прав, зокрема права на втручання у сферу управління не мають" [1, 306]. Базовою порівняльного парою завжди були і залишаються до цього часу у вітчизняній адміністративно-правовій доктрині – контроль і нагляд. Л. Сушко пропонує розглядати

контроль і нагляд як синонімічні поняття, де контроль – це "процес здійснення суб'єктом державної влади своїх наглядових повноважень" [22, 120], із чим погодитися навряд чи можна. Х.П. Ярмакі, хоча і припускає наявність певних відмінних ознак у контролю і нагляду, також розглядає їх в якості подібних видів державної діяльності [23,11], як і М.В. Руденко [24, 29]. У той час як О.Ф. Андрійко пропонує нагляд розглядати як "окремий вид (форму) контролю, до особливостей якого належить те, що нагляд здійснюється державними органами щодо об'єктів, які їм організаційно не підпорядковані, тоді як контроль стосується підпорядкованих суб'єктів; у процесі нагляду застосовуються заходи адміністративного впливу, тоді як за результатами контролю можуть застосовуватися і заходи дисциплінарні; адміністративний нагляд здійснюється за дотриманням відповідними суб'єктами спеціальних норм і правил, а контроль – за діяльністю підконтрольних об'єктів у цілому чи окремими її аспектами" [15, 349-350]. В.М. Гаращук в якості відмінних ознак контролю виокремлює "його повсякденність, безперервність, втручання в оперативну діяльність підконтрольного об'єкта й можливість притягнення винних до відповідальності" [16, 48-54]. Розмежовують контроль також Р.І. Денисов за обсягом діяльності [25, 140], автори академічного курсу з адміністративного права за загальною редакцією В.Б. Авер'янова, уточнюючи, що "нагляд – це елемент контролю, т.з. "звужений" контроль" [14, 235], П.С. Лютіков, стверджуючи про специфічність контролю і нагляду, перше розглядає в якості родового поняття, котре охоплює нагляд, в якості певного різновиду контролю, а нагляд – похідного елемента (складової) контролю із властивими специфічними ознаками, серед яких: збирання потрібних знань про діяльність піднаглядного об'єкта, їх оцінку, перевірку дотримання норм права, спеціальних правил, встановлених на об'єктах, що перебувають під наглядом, організаційну непідпорядкованість об'єкта суб'єкту нагляду, застосування відповідних форм безпосереднього втручання в оперативну та іншу діяльність об'єкта [26, 29]. Такої ж позиції дотримується й І.І. Троханенко [18, 6]. Цілком слушне положення формулює В.Ю. Кобринський, яке можна використовувати в якості базового при відмежуванні контролю від нагляду, а саме: "контролюючий орган, на відміну від наглядового, має право втручатися в оперативну діяльність підконтрольного (іноді аж до підміни собою керівного органу цього об'єкта), а також право самостійно притягувати винних осіб до юридичної відповідальності. Саме ці властивості контролю і свідчать на його кардинальну відмінність від нагляду, незважаючи на те, що питання співвідношення контролю і нагляду протягом тривалого часу зберігає дискусійність у середовищі вчених-адміністративістів й до цього часу формулюються певні обґрунтування (хоча і дещо спірні, узагальнені) стосовно можливості інших варіантів співвідношення вищезазначених правових явищ. Поступово порівняльний понятійний ряд суміжних термінів істотно розширився за рахунок доповнення його: ревізією, моніторингом, обліком, аудитом, спостереженням, інспектуванням".

Стосовно ревізій слід зазначити наступне, щодо відповідного співвідношення слушне уточнення зробив В.М. Гаращук із посиланням на працю Б.А. Бор'яна стосовно того, що "західноєвропейська література і практика у своїй більшості з застереженнями визнає різницю між контролем та ревізією… Контроль – це нагляд, а ревізія – дослідження… контроль утримує в собі більш вузьке поняття, а більш широким є ревізія" [16, 39-40]. При цьому сам Б.А. Бор'ян відмінність між контролем і ревізією вбачав у тому, що "контроль має суспільний характер нагляду за тим, що здійснюється, між тим як ревізія має справу з фактом, який вже здійснився; контроль має своїм об'єктом динаміку, спостерігає факти та їх рухи, а ревізія розглядає статику, досліджує результати дій та аналізує факти, що здійснилися, з точки зору законності та доцільності… Контроль переслідує політико-суспільну ціль, а ревізія – господарську… тут головне міститься в здійсненні контрольної функції держави, при якій важливим є політичний елемент, у той час як ревізійна частина відіграє в державному контролі підпорядковану роль" [27, 49]. В.М. Гаращук підтримує точку зору Б.А. Бор'яна, хоча й зазначає, що в літературі спостерігаються й інші підходи до цього питання. Відмінність контролю і ревізії вважає за доцільне виділити і П.С. Лютіков, дуже слушно додаючи, що "на сьогодні в діючому законодавстві та в переважній більшості юридичної літератури визначається ревізія як форма…контролю" [26, 31-32]. А.А. Довгополик ревізію пропонує розглядати як "метод документального контролю за фінансово-господарською діяльністю підприємств, установ, організацій, дотриманням законодавства з фінансових питань, достовірністю обліку і звітності, спосіб документального викриття недостач, розтрат, привласнень та крадіжок коштів та матеріальних цінностей, попередження фінансових зловживань" [28, 150]. Відповідне

визначення дублює нормативний аналог й дозволяє А.А. Довгополик зробити висновок про те, що ревізія є лише "методом контролю" [28, 150].

Доречним виглядає відмежування контролю від моніторингу. У цьому аспекті варто підтримати О.Ф. Андрійко, П.С. Лютікова стосовно того, що "моніторинг слід розглядати як різновид контролю, його певну форму, що, у порівнянні з наглядом, за наслідками впливу можна віднести до його пасивної форми. Застосування моніторингу пов'язують із відсутністю ситуації чи процесу у сфері управлінської діяльності, відмежуванням впливу прийнятих управлінських рішень, правових актів на існуючі суспільні відносини. При цьому використовуються в якості методів такої діяльності не стільки перевірка та ревізія, скільки спостереження та аналіз" [15, 433; 26, 30]. В.Ю. Кобринський, аргументуючи відмінність контролю й моніторингу, пропонує три основні змістовні групи ознак кожного із вищезазначених феноменів й в якості "ознак, що описують зміст діяльності моніторингу, виділяють: спостереження, збирання, оброблення, накопичення, збереження (архівування), передання, аналіз, оцінку, прогноз, відстеження, виявлення, відбір, встановлення тенденцій (визначення динаміки)" [19, 8], що в кінцевому підсумку свідчить про близькість, однак нетотожність зазначених правових явищ і, скоріше за все, розгляд моніторингу як форми, різновиду контролю. Підтверджує це положення і М.І. Саєнко [29, 11].

Розгляд контролю як родового поняття є доцільним і по відношенню до обліку, обстеження, інспектування [20, 7]. В.М. Гаращук при співвідношенні вищезазначених понять пропонує акцент зробити на їх етимологічному значенні, де "обстеження – це огляд, перевірка чого-небудь" [30, 435], "облік – засвідчення, встановлення наявності з'ясування кількості чого-небудь" [31, 414-415], "інспектування – здійснювати контроль, перевіряти правильність чиїх-небудь дій через нагляд" [31, 259]. При цьому вчений-адміністративіст зазначає, що вищезазначені терміни споріднює загальна мета (встановлення будь-яких фактів) та близькі за формою способи. "Усі вони містять у собі елементи контролю, багато з них водночас є його формами та методами діяльності. Контроль є узагальнюючим терміном щодо різних форм його виявлення. В той же час немає сенсу ставити між ними знак рівняння, оскільки різними є суб'єкти здійснення, конкретна мета, порядок проведення, регламентація різними за правовою природою актами" [16, 42]. Його підтримує і П.С. Лютіков й зазначає, що "облік фактично можна трактувати як різновид, форму… контролю, який здійснюється під час попереднього контролю" [26, 30]. Окрім того, на думку П.С. Лютікова, й його варто підтримати у тому, що "облік взагалі позбавлений примусово-владного аспекту" [26, 31], а М.П. Кучерявенко взагалі пропонує розглядати облік в якості "методу контрольної діяльності" [32, 209]. В якості форм, видів контролю пропонується розглядати й інспектування та обстеження [26, 31]. Такої ж думки дотримується і І.О. Васильєв [21, 7].

О.Ф. Андрійко слушно звертає увагу і на нетотожність понять "контроль" та "аудит" і з нею варто погодитися. Так, на думку О.Ф. Андрійко, "перелік, "аудит" застосовується переважно тоді, коли окремий вид контролю стосується фінансово-господарської діяльності суб'єктів господарювання з метою визначення достовірності їх звітності, обліку, його повноти і відповідності чинному законодавству та встановленим нормативам.

Останнім часом у літературі, особливо у випадках проведення порівняльно-правового аналізу з питань контролю із зарубіжними аналогами, термін "аудит" вживається більш широко – як "управлінський контроль" у значенні внутрішнього аудиту організації, установи" [15, 95].

Отже, узагальнюючи все вищенаведене, можна стверджувати, що помилковим є ототожнення контролю із суміжними правовими поняттями (нагляд, аудит, ревізія, спостереження, облік, інспектування, обстеження, моніторинг тощо). Вони хоча є і дуже близькими, однак у жодному разі нетотожними поняттями, контроль виступає родовим (узагальнюючим) поняттям по відношенню до решти, при цьому останні відіграють роль форми, методу, різновиду контролю. При цьому, як слушно зазначає А.А. Довгополик, і її варто підтримати в тому, що у вітчизняній адміністративно-правовій науці дещо довільно використовуються терміни "форми контролю", "методи контролю, а їх потрібно чітко розмежовувати як на доктринальному, так і на нормативному рівнях" [28, 151]. Так, наприклад, О.Ф. Андрійко в якості основних форм контролю вважає за доцільне виокремити перевірку та ревізію [33, 24], у той час як В.М. Гаращук виділяє перевірку і ревізію, поряд із проведенням рейдів, оглядів, затребуванням звітів в якості форм контролю й одночасно робить припущення про можливий їх розгляд в

якості і форм, і методів контролю [34, 17]. А.А. Довгополик, із посиланням на наукові праці вчених-адміністративістів, які вийшли друком у різні історичні періоди, зазначає, що в якості методів контролю також виділяють: статистичний метод, експертну оцінку, логічне осмислення процесів і дій, аналіз, а також вибіркову перевірку, документальну, фактичну ревізію тощо [28, 151]. При цьому варто усвідомлювати, що форма контролю є "зовнішнім безпосереднім проявом контрольної діяльності, а метод контролю – це конкретний спосіб провадження такої діяльності" [28, 151-152]. Слід зробити уточнення, що важливого значення при дослідженні феномена контролю (як взагалі, так і окремих його різновидів) набуває, поміж іншого, й етимологічний аналіз самої назви, на що звертають свою увагу майже всі вчені-адміністративісти, які досліджують відповідну проблематику. Так, наприклад, В.М. Гаращук, із посиланнями на словниково-енциклопедичну літературу стосовно іноземних слів, визначає, що "контроль (від фр. contrôle) – це перевірка або спостереження з метою перевірки", що у свою чергу, походить від латинського "contra" – протидія, протилежність тому, що знайшло прояв у другій частині "роль" (від лат. "role") – як міра впливу, значення, ступінь участі у чому-небудь" [16, 37]. В.М. Гаращук пропонує зупинитися саме на розумінні "контролю" як "перевірки, спостереження з метою перевірки для протидії небажаному" [16, 37]. П.С. Лютіков також аналізує енциклопедичну, словникову літературу, також пропонує підтримати положення про французьке походження (на відміну від т.з. В. Дурденевського про англійське коріння розуміння контролю) [35, 48] назви контролю [26, 8-9]. Аналогічної позиції дотримуються В.Ю. Кобринський [19, 5-6], І.І. Троханенко [18, 5-6], П.М. Чистяков [36, 5]. У будь-якому разі стосовно діяльності органів місцевого самоврядування доцільним є використання саме терміна "контроль" як узагальнюючого, родового, такого, яке охоплює всі прояви діяльності уповноважених суб'єктів (як державних, так і недержавних), пов'язаної із спостереженням за функціонуванням вищезазначених органів з метою отримання об'єктивної та достовірної інформації про стан справ з них, застосування заходів щодо попередження правопорушень із правом прямого втручання в їх оперативну діяльність, встановлення причин та умов, що сприяють порушенню встановлених вимог, застосування заходів відповідальності та підвищення ефективності діяльності.

Контроль є багатогранним правовим явищем, у т.ч. й щодо діяльності органів місцевого самоврядування як суб'єктів адміністративного права. Для найповнішого з'ясування його сутності, доцільною вважається класифікація на різновиди, використанням різноманітних критеріїв. Класифікація необхідна, перш за все, для з'ясування сутності контролю, його правового потенціалу, а також дозволяє визначити види контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування шляхом їх диференціації з метою подальшого дослідження. Цілком можливим вбачається використання базових узагальнених доктринальних положень відповідного питання. Так, наприклад, ще І.Т. Тарасов виділяв зовнішній і внутрішній контроль [1, 271; 2, 6-15], С.С. Студенікін – загальний та спеціальний, внутрішній та зовнішній, попередній та наступний [37, 83-84], пізніше – позавідомчий та громадський [1, 307]. У доктрині, починаючи з 80-х років XX століття і до цього часу, виділяються деякі традиційні різновиди, які виокремлюються всіма вченими-адміністративістами, одночасно, з урахуванням реалій часу, з'являються і нові, дещо змінюються критерії для класифікації, обґрунтування доцільності виокремлення. Так, зокрема, В.М. Гаращук пропонує десять критеріїв для класифікації контролю на види, і при цьому цей перелік, на його думку, не є вичерпним. Класифікаційний розподіл контролю на види пропонується здійснити з використанням критеріїв: 1) органу, що здійснює; 2)підконтрольного об'єкта; 3) за загальною сферою діяльності, яка підлягає контролю; 4) за предметною сферою діяльності, яка підлягає контролю; 5) за формами проведення; 6) за напрямками втручання в оперативну діяльність підконтрольної структури; 7) за ступенем (глибиною) втручання в оперативну діяльність підконтрольного органу; 8) за часом його проведення; 9) за об'єктом (кількістю) видів діяльності підконтрольної структури, що досліджується; 10) з використанням технічних засобів і спеціальних приладів та без таких тощо [16, 88]. Стосовно кожного критерію виділяються різновиди контролю. Дещо звужений перелік критеріїв, а відповідно і різновидів пропонує О.Ф. Андрійко. Так, наприклад, подаючи перелік можливих критеріїв для розподілу контролю (зміст, сфера, суб'єкт здійснення, обсяг повноважень контролюючого органу, характер відносин суб'єкта контролю з підконтрольним об'єктом тощо), О.Ф. Андрійко додає, що також можливим є й запозичення доктринальних положень стосовно розподілу контролю на види, сформульованих вченими-юристами в попередні роки (К.В. Шоріною стосовно класифікації за природою суб'єкта

контролю, його завдань, змісту контрольної діяльності, характеру контрольних повноважень, характеру взаємовідносин суб'єкта контролю з підконтрольним об'єктом, стадією управління, на якій здійснюється контроль, юридичних наслідків) [38, 43; 15, 86]. У той же час О.Ф. Андрійко детально зупиняється лише на деяких різновидах контролю : загальному, спеціальному (за змістом і сферою контролю), попередньому, поточному (оперативному), наступному (за часом проведення), зовнішньому і внутрішньому (з точки зору організаційних взаємозв'язків контролюючого і підконтрольного), контролі з боку окремих державних органів та громадськості [15, 87-90]. П.С. Лютіков дублює традиційні для вітчизняної адміністративно-правової науки розподіли за критеріями: обсягом контрольних повноважень суб'єкта та характером їх контрольних повноважень, часом здійснення (стадією), взаємозв'язком (спрямованістю) контролюючого суб'єкта та підконтрольного об'єкта, суб'єктом здійснення та сферою реалізації [26, 24-26] із виокремленням загального, спеціального, попереднього, поточного (оперативного), наступного, зовнішнього, внутрішнього, державного і громадського, фінансового, статистичного контролю тощо [26, 24-26]. С.Г. Стеценко пропонує виокремлювати державний і громадський контроль (із внутрішнім розподілом) [10, 195-198], автори академічного курсу з адміністративного права за загальною редакцією В.Б. Авер'янова – загальний, спеціальний (за характером і обсягом контрольних повноважень), попередній, поточний (оперативний), наступний (за часом проведення), зовнішній, внутрішній (за характером організаційних зв'язків контролюючого суб'єкта з підконтрольним об'єктом), державний, громадський (за суб'єктом здійснення) [14, 352-355]. Л.В. Гапоненко зупиняється лише на зовнішньому та внутрішньому (відомчому) різновидах контролю [39, 10]. А.М. Школик, окрім традиційних критеріїв і різновидів, пропонує також розмежовувати контроль за законністю (перевірка дотримання органами публічної адміністрації не лише вимог законів та підзаконних правових актів, але й зобов'язань за адміністративними договорами) й контроль за доцільністю (встановлення відповідності адміністративних дій вимогам "доброї адміністрації" і включає їх оцінку з погляду розумності ефективності та моральності) [40, 145]. Цей розподіл є цілком прийнятним і для контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування, враховуючи певну практику укладання і виконання адміністративних договорів зазначеними суб'єктами, а також розмаїття та множинних їх адміністративних дій та рішень.

Отже, узагальнюючи все вищезазначене, можна запропонувати наступний розподіл на види контролю за діяльність органів місцевого самоврядування як суб'єктів адміністративного права:

1) в залежності від суб'єкта контролю – контроль з боку державних органів (державний контроль) та з боку недержавних формувань, приватних осіб (громадський, приватний контроль); спільний (змішаний);

2) за безпосереднім об'єктом контролю – контроль за діяльністю органів місцевого самоврядування, пов'язану з реалізацією їх власних повноважень, контроль за діяльністю зазначених органів, пов'язану із делегованими повноваженнями;

3) в залежності від предметної сфери діяльності, яка підлягає контролю – у соціальній сфері, ціноутворення, містобудування, охорони здоров'я тощо;

4) за формами та способами, методами проведення (інвентаризація, рейд, запит, громадське слухання, ревізія, перевірка тощо);

5) за ступенем (глибиною) втручання в оперативну діяльність органів місцевого самоврядування – прямий (безпосередній) або непрямий (опосередкований);

6) за часом проведення – попередній, поточний (оперативний), підсумковий (остаточний);

7) за обсягом (кількістю різновидів діяльності), – повний (за всією діяльністю), вибірковий (за окремими різновидами такої діяльності);

8) в залежності від використання спеціальних засобів і спецприладів – контроль з використанням таких засобів і приладів і контроль без таких;

9) за спрямованістю – зовнішній (з боку інших органів), внутрішній (з боку самих органів місцевого самоврядування);

10) за характером контрольної діяльності – загальний (узагальнений) і спеціальний (щодо окремих питань);

11) в залежності від безпосередньої мети – щодо виявлення причин і умов, що сприяють порушенням вимог чинного законодавства, щодо притягнення винних до відповідальності, щодо виявлення ефективності (неефективності) діяльності тощо;

12) за наслідками проведення – позитивний, репресивний (негативний);

13) в залежності від безпосереднього суб'єкта здійснення – з боку місцевих органів виконавчої влади, з боку центральних органів виконавчої влади, з боку правоохоронних органів, судовий, з боку територіальної громади тощо;

14) в залежності від кількості суб'єктів контролю – з боку одного суб'єкта (індивідуальний), при одночасній участі кількох суб'єктів (колективний) тощо;

15) за сферою діяльності, що підлягає контролю, – внутрішній (пов'язаний із підконтрольністю суб'єктів контрольних правовідносин), міжвідомчий (за умови наявності іншої "відомчої належності"), позавідомчий (за умови відсутності безпосередньої підпорядкування між суб'єктами контрольних правовідносин, з боку суб'єктів загальної компетенції);

16) за спрямованістю (безпосередньою спрямованістю) – за законністю та за доцільністю діяльності органів місцевого самоврядування тощо.

Слід зазначити, що запропонований перелік не є вичерпним, відповідно класифікаційний розподіл можливий і з використанням інших критеріїв, що ще раз свідчить на користь багатогранного характеру контролю та специфічність діяльності органів місцевого самоврядування як об'єкта контролю. Достатньо змістовною є участь у здійсненні контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування, поряд із державними органами, й громадськості, розмаїття державних органів (загальної і спеціальної компетенції), специфічністю відрізняється й об'єкт контролю за рахунок поєднання власних і делегованих повноважень органів місцевого самоврядування, за рахунок чого здійснюється вирішення питань місцевого і загальнодержавного значення. Множинність та розмаїття суб'єктів контролю безпосередньо впливає і формування форм, методів і способів контролю (з урахуваннями специфіки діяльності кожного із них і всієї множинності). Усе це дозволяє, з урахуванням наявних доктринальних положень та специфіки діяльності органів місцевого самоврядування, запропонувати перелік ознак контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування як суб'єктів адміністративного права України, а саме :

- він є різновидом соціального контролю, оскільки здійснюється стосовно діяльності людей, з боку людей, у соціальному середовищі;
- він є, у більшості своєї, складовою частиною діяльності держави, проявом її функції (враховуючи наявність серед суб'єктів представників державних органів);
- в) економічний характер (не пов'язаний із надмірними витратами);
- постійний характер (у деяких джерелах ця ознака має назву – "постійна основа");
- правова природа (підґрунтя для здійснення нормативно визначене);
- регламентація засад та механізму здійснення у багатьох різноманітних за юридичної силою нормативно-правових актах (дещо ускладнює процедуру здійснення, враховуючи специфіку різних нормативно-правових актів, їх зміст);
- активний характер, оскільки передбачається можливість оперативного втручання суб'єкта в діяльність органів місцевого самоврядування при реалізації останніми своєї адміністративної правосуб'єктності;
- здійснення по відношенню до діяльності, пов'язаної з реалізацією власних і делегованих повноважень органами місцевого самоврядування як суб'єктами адміністративного права;

- множинність, розмаїття суб'єктів контролю при значному прояві. активності недержавних установ, організацій, приватних осіб;
- можливість застосування заходів примусу в разі виявлення порушень чинного законодавства;
- здійснення по відношенню до діяльності органів місцевого самоврядування, пов'язаної із вирішенням, перш за все, питань місцевого значення, хоча і загальнодержавні завдання та їх вирішення також можуть потрапляти до поля зору суб'єктів контролю;
- контроль представляє собою діяльність з організаційно-правовим механізмом її здійснення;
- комплексний характер;
- цілеспрямований характер (здійснюється задля отримання достовірної інформації щодо діяльності органів місцевого самоврядування, стосовно стану її законності і дисципліни, застосування заходів щодо попередження усунення порушень законодавства, виявлення причин і умов порушень законодавства, притягнення винних осіб до відповідальності, отримання об'єктивної інформації щодо ефективності діяльності органів місцевого самоврядування, виявлення можливих шляхів її підвищення (як щодо дій, рішень тощо);
- об'єктивна обумовленість.

З урахуванням виокремлених ознак, результатів співвідношення із суміжними правовими поняттями можна запропонувати визначення контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування як суб'єктів адміністративного права України як: об'єктивно обумовлену, постійну, економну, регламентовану нормами права, активну діяльність, яка здійснюється в певному організаційному порядку уповноваженими суб'єктами публічної адміністрації та громадськістю по відношенню до діяльності органів місцевого самоврядування при реалізації останніми як суб'єктами адміністративного права у сфері публічного адміністрування) власних і делегованих повноважень з вирішення місцевих (у переважній більшості) і загальнодержавних питань з метою встановлення об'єктивної та достовірної інформації про діяльність цих органів, стан дотримання ними законності і дисципліни, ефективності такої діяльності (дій, рішень тощо) з можливістю оперативного втручання в таку діяльність, виявлення і усунення причин і умов наявних порушень, притягнення винних осіб до відповідальності, визначення шляхів підвищення ефективності діяльності.

ЛІТЕРАТУРА

1. Гриценко І.С. Становлення і розвиток наукових поглядів на основні інститути вітчизняного адміністративного права: [монографія] / І.С. Гриценко. – К.: Видавничо-поліграфічний центр "Київський університет", 2007. – 335 с.
2. Тарасов И.Т. Учебник науки полицейского права / И.Т. Тарасов. – М.: Т-во «Печатня С.П. Яковлева», 1891. – Вып. 1. – 377 с.
3. Тарасов И.Т. Лекции по полицейскому (административному) праву [Текст] / И.Т.Тарасов // Ученые записки Императорского лицея Цесаревича Николая. – М., 1910. – Т.2. – 96 с.
4. Тарасов А. Становление и развитие государственного контроля на Руси (дооктябрський период) / А.Тарасов // История государства и права. – 2002. – № 2. – С. 6–15.
5. Кобалевский В.Л. Советское административное право. – Харьков: Госиздат Украины, 1929. – 416 с.
6. Якуба О.М. Советское административное право. Общая часть: учебник / О.М. Якуба. – К.: Вища школа, 1975. – 232 с.
7. Битяк Ю.П. Адміністративне право України : конспект лекцій / Ю.П. Битяк, В.В. Зуй. – Харків: Національна юридична академія України імені Ярослава Мудрого, 1996. – 160 с.
8. Колпаков В.К. Адміністративне право України: підручник / В.К. Колпаков. – К.: Юрінком Інтер, 1999. – 736 с.

9. Адміністративне право: навч. посібн. / [О.І. Остапенко, З.Р. Кісіль, М.В. Ковалів, Р.В. Кісіль]. – К.: Всеукраїнська асоціація видавців "Правова єдність", 2008. – 533 с.

10. Стеценко С.Г. Адміністративне право України: навч. посібн. / С.Г. Стеценко. – К.: Атіка, 2007. – 624 с.

11. Адміністративне право України : підручник / за заг. ред. С.В. Ківалова. – Одеса: Юридична література, 2003. – 896 с.

12. Адміністративне право : підручник / Ю.П. Битяк (кер. авт. кол.), В.М. Гаращук, В.В. Богуцький та ін.; за заг. ред. Ю.П. Битяка, В.М. Гаращука, В.В. Зуй. – Х.: Право, 2010. – 624 с.

13. Ведєрніков Ю.А. Адміністративне право України: навч. посібн. / Ю.А. Ведєрніков, В.К. Шкарупа. – К.: Центр навчальної літератури, 2005. – 336 с.

14. Адміністративне право України. Академічний курс: підручн.: у 2 Т. – Т. 1 Загальна частина / ред. кол. В.Б. Авер'янов (голова). – К.: Юридична думка, 2004. – 584 с.

15. Андрійко О.Ф. Державний контроль в Україні: організаційно-правові засади: [монографія] / О.Ф. Андрійко. – К.: Наукова думка, 2004. – 301 с.

16. Гаращук В.М. Контроль та нагляд у державному управлінні: [монографія] / В.М. Гаращук. – Харків: Фоліо, 2002. – 176 с.

17. Демократичні засади державного управління та адміністративне право: монографія / [Кол. авт.: Шемшученко Ю.С., Авер'янов В.Б., Андрійко О.Ф., Кресіна І.О., Нагребельний В.П. та ін.], за заг. ред. В.Б. Авер'янова. – К.: Видавництво "Юридична думка", 2010. – 496 с.

18. Троханенко І.І. Державний контроль за діяльністю міліції: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня к.ю.н.: спец. 12.00.07 – теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право / І.І. Троханенко; Національна академія внутрішніх справ. – К., 2010. – 20 с.

19. Кобринський В.Ю. Державний контроль у сфері національної безпеки України: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня к.ю.н.: спец. 12.00.07 – теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право / В.Ю. Кобринський; Київський національний університет внутрішніх справ. – К., 2008. – 20 с.

20. Лютіков П.С. Державний контроль у галузі чорної металургії України: організаційно-правовий аспект: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня к.ю.н.: спец. 12.00.07 – теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право / П.С. Лютіков; Національний університет внутрішніх справ України. – Ірпінь, 2009. – 20 с.

21. Васильєв І.О. Контрольна діяльність штабів органів внутрішніх справ: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня к.ю.н.: спец. 12.00.07 – теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право / І.О. Васильєв; Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ. – Дніпропетровськ, 2010. – 20 с.

22. Сушко Л. Зміст контрольної діяльності органів державної влади / Л. Сушко // Право України. – 2006. – № 11. – С. 118–121.

23. Ярмакі Х.П. Адміністративно-наглядова діяльність міліції в Україні: [монографія] / Х.П. Ярмакі. – Одеса: Юридична література, 2006. – 336 с.

24. Руденко М.В. Про співвідношення державного контролю і прокурорського нагляду (концептуальні зауваження на перехідний період) / М.В. Руденко // Право України. – 1997. - №5. – С. 29–33.

25. Денисов Р.И. Административный надзор в сфере дорожного движения: [монография] / Р.И. Денисов. – М.: ВНИИБД МВД СССР, 1981. – 194 с.

26. Коломоєць Т.О. Державний контроль в галузі чорної металургії в Україні: організаційно-правовий аспект: [монографія] / Т.О. Коломоєць, П.С. Лютіков. – Запоріжжя: Запорізький національний університет, 2009. – 216 с.

27. Борьян Б.А. Государственный контроль в Союзе СССР и Западной Европе: [монография] / Б.А. Борьян. – М.: Изд-во Норкомторга ССР и РСФСР, центр, тип. Н.К.В.М., 1928. – 289 с.

28. Коломоєць Т.О. Адміністративно-правове регулювання порядку створення і діяльності кредитних спілок в Україні: [монографія] / Т.О. Колмоєць, А.А. Довгополик. – Запоріжжя: Запорізький національний університет, 2011. – 306 с.

29. Саєнко М.І. Правове регулювання державного контролю у сфері фінансових послуг в України: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня к.ю.н.: спец. 12.00.07 – теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право / М.І. Саєнко; Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ. – Дніпропетровськ, 2010. – 20 с.

30. Ожегов С.И. Словарь русского языка: 70000 слов / С.И. Ожегов; под ред. Н.Ю. Шведовой; АН СССР, Ин-т рус. яз. – 23-изд., испр. – М.: Русский язык, 1991. – 915, [1] с.

31. Великий тлумачний словник української мови / упоряд. Т.В. Ковальова; художн.-оформ. Б.П. Бублик. – Харків: Фоліо, 2005. – 767 с.

32. Кучерявенко Н.П. Налоговое право: учебник / Н.П. Кучерявенко. – Харьков: Консум, 1997. – 432 с.

33. Андрійко О.Ф. Організаційно-правові проблеми державного контролю у сфері виконавчої влади: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня д.ю.н.: спец. 12.00.07 – теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право / О.Ф. Андрійко; Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України. – К., 1999. – 42 с.

34. Гаращук В.М. Теоретико-правові проблеми контролю та нагляду у державному управлінні: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня д.ю.н.: спец. 12.00.07 – теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право / В.М. Гаращук; Національна юридична академія імені Ярослава Мудрого. – Х., 2003. – 38 с.

35. Дурденевский В. Государственный контроль в капиталистических странах: обзор законодательства / В. Дурденевский // Вестник государственного контроля. – 1940. – № 2. – С. 48–50.

36. Чистяков П.М. Контроль органів Державної податкової служби України за підприємницькою діяльністю, яка підлягає ліцензуванню: теорія та практика реалізації: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня к.ю.н.: спец. 12.00.07 – теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право / П.М. Чистяков; Національна академія Державної податкової служби. – Ірпінь, 2004. – 26 с.

37. Советское административное право: учебник / С.С. Студеникин. – М.: Юрид. изд-во НКЮ СССР, 1945. – 148 с.

38. Шорина Е.В. Контроль за деятельностю органов государственного управления в СССР: монография / Е.В. Шорина. – М.: Наука, 1981. – 301 с.

39. Гапоненко Л.В. Законність в діяльності органів Державної податкової служби України (адміністративно-правовий аспект): автореф. дис. на здобуття наук. ступеня к.ю.н.: спец. 12.00.07 – теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право / Л.В. Гапоненко; Національний університет державної податкової служби України. – Ірпінь, 2010. – 18 с.

40. Школик А.М. Порівняльне адміністративне право: навч. посібн. Для юрид. ф-тів та ф-тів міжн. відносин / А.М. Школик. – Львів: ЗУКЦ, 2007. – 308 с.

УДК 342.95:351.741

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВА ДІЯЛЬНІСТЬ МІЛІЦІЇ (ПОЛІЦІЇ) НА МЕТРОПОЛІТЕНІ РОСІЇ ТА УКРАЇНИ (ПОРІВНЯЛЬНИЙ АНАЛІЗ)

Припутень Д.С., ад'юнкт

Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ

Здійснено порівняльний аналіз адміністративно-правової діяльності міліції на метрополітені Росії та України. Обґрунтовано пропозиції для впровадження позитивного досвіду міліції Російської Федерації в Україні.

Ключові слова: метрополітен, міліція, адміністративно-правова діяльність, порівняльний аналіз, позитивний досвід.

Припутень Д.С. АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ МИЛИЦИИ (ПОЛИЦИИ) НА МЕТРОПОЛИТЕНЕ РОССИИ И УКРАИНЫ (СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ) / Днепропетровский государственный университет внутренних дел, Украина

Проведен сравнительный анализ административно-правовой деятельности милиции на метрополитене России и Украины. Обоснованы предложения для внедрения положительного опыта милиции Российской Федерации в Украине.

Ключевые слова: метрополитен, милиция, административно-*правовая деятельность, сравнительный анализ, позитивный опыт.*

Priputen' D.S. ADMINISTRATIVE LEGAL ACTIVITY OF MILITIA (POLICE) ON UNDERGROUND OF RUSSIA AND UKRAINE (THE COMPARATIVE ANALYSIS) / Dnepropetrovsk state university of internal affairs, Ukraine

A comparative analysis of administrative and legal activities of the militia on the underground in Russia and Ukraine. Propositions for the implementation of the positive experience of police of the Russian Federation in Ukraine.

Key words: metro, police, administrative and legal activities, comparative analysis, positive experience.

Розвиток цивілізації передбачає створення умов для всебічного та повсякденного задоволення кожною людиною своїх потреб та реалізацію законних інтересів, у тому числі й переміщення в мегаполісах за допомогою метро. При цьому серед них є й ті, що пов'язані із створенням умов для запобігання терористичними актами, поширенню окремих видів адміністративних правопорушень і злочинів, виникненням пожеж, пошкодженням майна та рухомого складу, вчиненням самогубств з використанням метрополітену тощо.

Незважаючи на беззаперечні переваги цього виду міського транспорту, загрози, пов'язані із його функціонуванням, ставлять на порядок денний для органів внутрішніх справ питання про удосконалення форм і методів охорони громадського порядку і безпеки в метро.

Будучи включеною до системи суб'єктів убезпечення функціонування метрополітену, міліція спільно з адміністрацією, органами пожежного нагляду, Службою безпеки України виконує важливі завдання щодо виявлення і припинення правопорушень і злочинів, надає допомогу адміністрації в збереженні майна, запобіганню надзвичайних подій з пасажирами та ін. Їх переважна більшість реалізується в межах адміністративної функції міліції.

Проблеми, пов'язані з виконанням цих завдань, є характерними як для міліції України, так і для поліцейських підрозділів інших держав світу. При цьому найбільш доцільним слід визнати використання в Україні досвіду тих держав, поліцейські системи яких наближені до української.

Так, з урахуванням особливостей правового регулювання охорони громадського порядку на метрополітені, специфіки організації поліцейських (міліцейських) структур на цьому виді транспорту, наявності позитивного досвіду, певної подібності між формами і методами діяльності органів внутрішніх справ в охороні громадського порядку і безпеки, вважаємо за доцільне здійснити порівняльний аналіз адміністративної діяльності міліції на метрополітені Російської Федерації та України.

Науковим підґрунтям проведення порівняльного аналізу адміністративно-правової діяльності міліції на метрополітені є наукові праці вчених-адміністративістів Росії та України. У них досліджено концептуальні засади правового регулювання реалізації адміністративної функції міліції в цілому, в окремих сферах та галузях суспільного життя; організація та управління

функціонуванням окремих підрозділів органів внутрішніх справ, адміністративно-правові засади протидії злочинам і адміністративним правопорушенням тощо.

Серед них слід зазанчити дослідження російських вчених Ю.Е. Аврутіна, І.І. Веремєєнка, А.В. Зубача, І.Ш. Ілясханова, В.І. Каплунова, Б.П. Кардашова, В.Я. Кікотя, А.М. Кокарєва, А.П. Коренєва, С.С. Маіляна, В.Ю. Пантелєєва, В.Ф. Разарьонова, В.П. Сальникова, О.В. Серьогіна та ін.

В Україні адміністративну діяльність міліції комплексно вивчали О.М. Бандурка, О.О. Бандурка, О.К. Безсмертний, В.Т. Білоус, Д.В. Голобородько, І.П. Голосніченко, Д.Г. Заброда, В.О. Заросило, Д.П. Калаянов, В.К. Колпаков, А.Т. Комзюк, С.Ф. Константінов, М.В. Корнієнко, Є.В. Курінний, М.В. Лошицький, Б.М. Марченко, О.В. Негодченко, І.Л. Олійник, В.І. Олефір, Г.О. Пономаренко, Д.В. Приймаченко, О.П. Рябченко, В.О. Січкар, В.І. Шамрай, Х.П. Ярмакі та ін.

Незважаючи на існування ґрунтовних досліджень адміністративної діяльності органів внутрішніх справ в Україні і в Росії, питання функціонування підрозділів міліції на метрополітені комплексно не вивчалися. При цьому висвітлення особливостей охорони громадського порядку і безпеки на окремих видах транспорту протягом останніх 10 років у поодиноких наукових розвідках (українських науковців – В.К. Гіжевського, С.С. Єсімова, М.В. Коваліва, Ю.Р. Лозинського, А.М. Мілашевича, В.А. Мисливого, В.Й. Развадовського, Г.П. Фердмана, А.Є. Шевченко, О.О. Юхно, С.В. Якимової, О.Г. Яреми; російських – Т.С. Валіуліна, Л.Я. Околовича, Ю.Г. Перепьолкіної, Ю.В. Степаненка, М.А. Степанової, А.М. Тарасова, В.М. Цукатова), не дає змогу охарактеризувати сучасні проблеми адміністративно-правової діяльності міліції на метрополітені та не містить пропозицій для їх вирішення.

Метою цієї публікації є проведення порівняльного аналізу адміністративно-правової діяльності міліції на метрополітені Росії та України та обґрунтування на його основі пропозицій для впровадження позитивного досвіду міліції Російської Федерації в Україні.

Адміністративна діяльність органів внутрішніх справ є складовою їх повсякденної діяльності і притаманна всім міліцейським (поліцейським) системам світу. Посідаючи чільне місце у функціонуванні відповідних органів і підрозділів, вона спрямована на створення правого режиму, за якого забезпечуються права і свободи людей, досягається задоволення законних інтересів, попереджаються злочини, правопорушення та надзвичайні події.

Утім, якщо в зарубіжних країнах адміністративна діяльність поліції пов’язується з охороною громадського порядку і безпеки в місцях масового перебування громадян (публічних, громадських місцях), то діяльність міліції держав колишнього Радянського Союзу поширюється на значно ширшу сферу суспільних відносин, що формуються під час дозвільно-реєстраційної діяльності, забезпечення паспортного режиму, безпеки дорожнього руху тощо.

У зв’язку з цим вважаємо за доцільне при аналізі адміністративно-правової діяльності підрозділів міліції на метрополітені України та Російської Федерації приділити увагу основним підходам щодо розуміння її сутності та призначення, особливостям правового забезпечення, функціям, системі та структурі відповідних підрозділів, формам і методам їх роботи тощо.

Аналіз наукових публікації та навчальної літератури дозволяє виокремити два основні підходи до розуміння сутності адміністративної діяльності органів внутрішніх справ РФ та України.

Прихильники першого, так званого «управлінського підходу, під нею розуміють «…виконавчо-розпорядницьку діяльність щодо організації роботи служб і підрозділів органів внутрішніх справ і практичному здійсненню адміністративно-правовими способами охорони громадського порядку, забезпечення суспільної безпеки й боротьби зі злочинністю…» [1]. Цей підхід сформувався під впливом наукових поглядів відомого радянського вченого-адміністративіста Л.Л. Попова на початку другої половини XX сторіччя й відображає панівну для того часу управлінсько-примусову доктрину адміністративного права.

Після здобуття Україною незалежності відбувається трансформація наукових поглядів на сутність та призначення адміністративного права в цілому та окремих його інститутів, у тому числі й тих, що складають підґрунтя адміністративної діяльності міліції. Так, В.Б. Авер’яновим

втілювалася «публічно-сервісна» концепція адміністративного права, в основу якої було покладено докорінну зміну принципів побудови взаємовідносин між владою і громадянином [2]. Відповідно було переосмислено і розуміння ряду інших категорій, зокрема й поняття «адміністративна діяльність органів внутрішніх справ (міліції)» [3].

Але цей підхід лише розпочав впроваджуватися в українській науці адміністративного права, натомість у російській правовій науці існує тенденція щодо домінування «управлінського» розуміння цієї категорії.

У Російській Федерації зміна підходів до призначення міліції (з 01 березня 2011 р. – поліція) простежується у федеральному законі «Про поліцію». Зокрема, у главі 2 викладено принципи діяльності поліції: дотримання і повага до прав і свобод людини і громадянина, законність, неупередженість, відкритість та публічність, суспільна довіра і підтримка громадян, взаємодія та співпраця, використання досягнень науки і техніки, сучасних технологій та інформаційних систем [4]. Закріплення цих принципів у російському законодавстві дозволяє зробити висновок про прагнення законодавців Росії наблизити діяльність поліції до загальносвітових правоохоронних стандартів.

Отже, у цілому погоджуючись з прихильниками другого підходу, нами пропонується наступне визначення поняття «адміністративна діяльність міліції на метрополітені» як врегульованої нормами адміністративного права зовнішньої та внутрішньої діяльності спеціалізованих підрозділів міліції на особливому об'єкті міського підземного електротранспорту (метро), спрямовану на запобігання порушенню звичайного режиму його функціонування, протидію адміністративним правопорушенням, злочинам і надзвичайним ситуаціям, збереження майна пасажирів і метрополітену, надання фізичним та юридичним особам допомоги в безпечному пересуванні.

Подальше дослідження особливостей діяльності підрозділів, що розглядаються, передбачає аналіз нормативно-правових актів, які визначають правовий статус міліції на метрополітені, їх порівняння й виділення спільних та відмінних правових характеристик.

Так, дослідження Закону Російської Федерації «Про поліцію» від 28 січня 2011 р. та закону України «Про міліцію» від 20 грудня 1990 р. свідчить, що основні завдання та функції поліції і міліції мають ряд спільних рис, що в подальшому безпосередньо впливає на завдання підрозділів, які входять до їх складу [4; 5].

Однак на рівні закону ані в Україні, ані в Росії правовий статус міліції (поліції) на метрополітені не закріплюється. Аналіз нормативно-правових актів, які регламентують діяльність цих підрозділів, дозволяє виділити в їх масиві галузеві, регіональні та локальні групи.

Наприклад, у Росії функціонує сім метрополітенів (Московський, Санкт-Петербурзький, Нижньогородський, Новосибірський, Самарський, Катеринбургзький, Казанський) і на кожному з них функціонує підрозділ міліції (поліції).

Правовою основою їхньої діяльності є федеральне законодавство, законодавство відповідних суб'єктів федерації та рішення територіальних органів внутрішніх справ і місцевого самоврядування.

Зокрема, наказом Головного управління внутрішніх справ по м. Санкт-Петербургу та Ленінградській області від 18 травня 2009 р. затверджено «Положення про управління міліції на метрополітені (м. Санкт-Петербург) Головного управління внутрішніх справ по м. Санкт-Петербургу та Ленінградській області» [6].

Аналогічна ситуація має місце й в Україні, де функціонує три метрополітени: Дніпропетровський, Київський, Харківський. Наприклад, положення про лінійний відділ у метрополітені Дніпропетровського міського управління Управління Міністерства внутрішніх справ України в Дніпропетровській області, затверджено наказом начальника УМВС України у Дніпропетровській області від 15.11.2007 № 1000 [7].

Аналіз цих та інших нормативно-правових актів свідчить, що МВС Російської Федерації більше уваги приділило правовому закріпленню особливостей статусу підрозділів міліції на метрополітені. Натомість українські правоохоронці фактично продублювали загальні

положення, що стосуються відповідних підрозділів міліції на транспорті.

Слід зазначити, що однією з ознак адміністративної діяльності органів внутрішніх справ є її здійснення за допомогою адміністративно-правових засобів. У зв'язку з цим джерелом правового регулювання є адміністративне законодавство цих держав. Зокрема, до таких актів належать Кодекси про адміністративні правопорушення і Правила користування відповідним метрополітеном, а також розпорядчо-нормативні документи, що регламентують діяльність міліції щодо застосування заходів адміністративного примусу у звичайних та надзвичайних ситуаціях тощо [8].

У цих актах містяться правові норми, якими визначаються форми та методи адміністративної діяльності міліції (поліції) на метрополітені, порядок реалізації її повноважень, об'єкти профілактичного впливу тощо. Наприклад, у Кодексі України про адміністративні правопорушення передбачена відповідальність за порушення правил користування засобами залізничного транспорту (ст.110), а в Кодексі Російської Федерації про адміністративні правопорушення – за дії, що загрожують безпеці руху на залізничному транспорті і метрополітені (ст.11.1). Справи про ці правопорушення в обох державах підвідомчі органам внутрішніх справ (ст.222 КУпАП, ст.23.3 КРФАП) [9].

Закони про поліцію та міліцію містять положення щодо здійснення особистого огляду громадян, огляду ручної кладі та багажу, речей, які в них знаходяться, вилучення зброї, боєприпасів, патронів до зброї, вибухових речовин та пристроїв, наркотичних засобів, психотропних речовин, прекурсорів, або отруйних чи радіоактивних речовин (ст.13 і 14 відповідно).

Деякі положення правил користування метрополітеном також містять норми, що регулюють відносини у сфері охорони громадського порядку і безпеки на цьому виді транспорту. Наприклад: а) заборони щодо вчинення ряду дій; б) заборони на перевезення певних предметів та речовин, тварин (вогненебезпечні, вибухові, отруйні, їдкі, радіоактивні, які можуть забруднити, мають підвищені габарити, вогнепальної зброї без чохлів чи належної упаковки, побутових газових балонів тощо); г) вказівки щодо дій у різних ситуаціях; д) право працівників метрополітену залучати міліцію до охорони порядку в метро. Вони використовуються працівниками міліції під час припинення протиправних дій громадян, вжиття запобіжних заходів, взаємодії з працівниками метрополітену та враховуються у відповідних відомчих (галузевих) нормативно-правових актах. Ними закріплено також і систему та структуру підрозділів міліції на метрополітені.

Так, у Росії створені самостійні підрозділи міліції на метрополітені, у структурі яких передбачені основні підрозділи міліції: громадської безпеки, карного розшуку, дізнання. Наприклад, на московському метрополітені створено Управління міліції, до складу якого входять служба кримінальної міліції з відділом по боротьбі з економічними злочинами та відділом карного розшуку, служба міліції громадської безпеки, що включає в себе відділи дізнання, у справах неповнолітніх, забезпечення охорони громадського порядку та із забезпечення масових заходів; служба тилу, штаб, експертно-криміналістичний центр, 9 відділів міліції на радіусах і полк міліції із супроводження поїздів, а також центр кінологічної служби [10]. На метрополітені в м. Санкт-Петербурзі також створено відповідне Управління, у якому функціонують аналогічні підрозділи [11]. На Казанському, Новосибірському та на інших метро – відділи або відділення [12].

Нормативно-правові акти Росії визначають також і особливості патрульно-постової служби на об'єктах метрополітену. Зокрема, у пп.195-210 Статуту патрульно-постової служби міліції громадської безпеки визначено: місця несення служби нарядами міліції; додаткові обов'язки міліціонерів; основні форми організації патрульно-постової служби в метро; особливості взаємодії з іншими підрозділами міліції; обладнання кімнат та постів; обов'язки нарядів під час несення служби; форми контролю за їх діяльністю [13].

В Україні спеціалізація підрозділів міліції на метрополітені не є основною формою організації їх діяльності. Зокрема, відповідно до п.9.2.2 Наказу МВС України «Про нормативно-правове забезпечення організаційно-штатної робот» від 17.12.2009 № 530 до транспортних органів внутрішніх справ відносяться лінійні управління, відділи, відділення на метрополітені [14]. Незважаючи на нормативне віднесення цих підрозділів до транспортних, фактично вони

підпорядковуються міським органам внутрішніх справ. Зокрема, у м. Києві створено Лінійне управління в метрополітені ГУМВС України, до складу якого входять підрозділи патрульно-постової служби міліції, карного розшуку, у м. Дніпропетровську – Лінійний відділ у метрополітені Дніпропетровського МУ ГУМВС України в Дніпропетровській області, у м. Харкові – батальйон патрульної служби (з обслуговування метрополітену) ХМУ ГУМВС України в Харківській області. У складі цих підрозділів є працівники карного розшуку, ДСБЕЗ. У структурі українських підрозділів міліції на метрополітені є також і чергові частини та штабні підрозділи.

Ще однією формою забезпечення громадського порядку в метро є залучення підрозділів міліції охорони або приватних охоронних підприємств. Зокрема вона пропонувалася для забезпечення охорони Харківського і Дніпропетровського метрополітенів.

Слід звернути увагу на існування в обох державах тенденції щодо покращення стану забезпечення метро технічними засобами запобігання, виявлення, припинення та фіксації правопорушень. Зокрема, це стосується збільшення кількості камер відеоспостереження, різного роду аналізаторів і детекторів, кнопок (терміналів) екстреного зв'язку, а також розвитку службового собаківництва. Але, на відміну від України, у Росії пріоритетним завданням поліції є запобігання терористичним загрозам і забезпечення функціонування метрополітену як особливого стратегічного об'єкта.

Виконуючи завдання щодо охорони громадського порядку і безпеки в метро поліція Росії та міліція України взаємодіють з адміністрацією метрополітену, іншими правоохоронними органами (наприклад, Федеральною службою безпеки РФ, Службою безпеки України), органами пожежної безпеки, суб'єктами господарювання, що працюють у метрополітені, черговими на станціях, машиністами електропотягів тощо.

Проведений у цій публікації порівняльний аналіз адміністративно-правової діяльності міліції на метрополітені Росії та України дозволяє зробити такі узагальнення:

1. Спільними рисами цієї діяльності є: подібність загальних засад правового регулювання та організації діяльності відповідних підрозділів міліції (поліції); наявність загальних тенденцій щодо удосконалення охорони громадського порядку і безпеки; форм взаємодії з іншими учасниками заходів із забезпечення громадського порядку й безпеки.
2. До основних відмінностей слід віднести: існування в Росії спеціалізації підрозділів міліції на метрополітені; антитерористична спрямованість діяльності підрозділів поліції на метро; активізація розвитку кінологічної служби для забезпечення потреб щодо охорони метрополітену; існування спеціалізованих нормативно-правових актів, які регламентують діяльність цих підрозділів міліції, а також окремих їх складових.
3. Для впровадження досвіду діяльності підрозділів поліції РФ на метрополітені в Україні пропонується: розробити типове положення про Управління (відділ, відділення) міліції на метрополітені; у нормативно-правових актах, що регламентують діяльність міліції з реалізації її основних функцій, передбачити положення щодо особливостей їх здійснення на метрополітені; доповнити Статут патрульно-постової служби міліції України окремим розділом, у якому передбачити основні положення несення служби нарядами міліції на метрополітені; забезпечити підготовку службових собак для роботи в метрополітенах; покращити технічне оснащення систем відеоспостереження й фіксації правопорушень у метро.

ЛІТЕРАТУРА

1. Административная деятельность органов внутренних дел: Альбом схем [Текст]: учеб. пособие для образовательных учреждений МВД России по спец. 021100 – юриспруденция / С.Н. Бочаров [и др.]; ред. А.П. Коренев; Московская академия МВД России. – 3. изд., с изм. и испр. – М.: ЩИТ-М, 2001. – 282 с. (с. 8); Административная деятельность органов внутренних дел [Текст]: общая и особенная части: Учеб. пособие для студ. юрид. вузов / В.Я. Кикоть [и др.]; ред. В.Я. Кикоть; Московский ун-т МВД России, Фонд содействия правоохранительным органам "Закон и право". – М.: ЮНИТИ: Закон и право, 2003. – 224 с.; Адміністративна діяльність [Текст]: навч. посібник / М.В. Ковалів [та ін.]; Львівський держ. ун-т внутрішніх справ. – К.: Правова єдність, 2009. – 432 с.; Адміністративна діяльність міліції [Текст]:

підручник для вищих навч. закл. МВС України / О.О. Бандурка [та ін.]; заг. ред. О.М. Бандурка; МВС України, Національний ун-т внутрішніх справ. – Х.: Видавництво Національного ун-ту внутрішніх справ, 2004. – 448 с.; Адміністративна діяльність органів внутрішніх справ. загальна частина [Текст]: підруч. для студ. вищ. навч. закл. / Бандурка О.М. [та ін.]: за заг. ред. д-ра юрид. наук, проф. О.П. Рябченко; Харк. нац. ун-т внутр. справ. – Х.: Вид-во Харк. нац. ун-ту внутр. справ, 2009. – 255 с.; Адміністративна діяльність органів внутрішніх справ. Загальна частина [Текст]: підручник для слухачів та курсантів вузів МВС України / ред. І. Голосніченко, Я. Кондратьєва; Українська академія внутрішніх справ, Міжнародний освітній фонд ім. Ярослава Мудрого. – К.: КМУЦА, 1999. –178 с.; Адміністративна діяльність [Текст]: навч. посібник / В.В. Новіков [и др.]; заг. ред. О.І. Остапенко; Львівський ін-т внутрішніх справ при Національній академії внутрішніх справ України. – Л.: Афіша, 2002. – 252 с.; Адміністративна діяльність органів внутрішніх справ: навчальний посібник. Видання друге, доопрацьоване / За заг. Ред. Мойсеєва Є.М. / Олефір В.І., Константінов С.Ф., Лошицький М.В. та ін. – к.: Вид-во ТОВ «НВП «ІНТЕРСЕРВІС», 2010. – 428 с.; Приймаченко Д.В. Адміністративна діяльність митних органів у сфері реалізації митної політики держави [Текст]: автореф. дис... д-ра юрид. наук: 12.00.07 / Приймаченко Д.В.; Національна академія держ. податкової служби України. – Ірпінь, 2007. – 39 с.; Голобородько Д.В. Адміністративна діяльність органів внутрішніх справ щодо протидії нелегальній міграції: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.07 [Електронний ресурс] /Дніпропетр. держ. ун-т внутр. справ. – Д., 2009. – 20 с.; Марченко Б.М. Адміністративна діяльність Державної прикордонної служби України: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.07 [Електронний ресурс] / Б.М. Марченко; Дніпропетр. держ. ун-т внутр. справ. – Д., 2009. – 20 с.

2. Адміністративне право України. Академічний Курс: Підруч.: у 2 т. / Ред. колегія: В.Б. Авер'янов (голова). – К.,: Видавництво «Юридична думка», 2004. – Т. 1. – 584 с.

3. Адміністративна (поліцейська) діяльність органів внутрішніх справ. Загальна частина: Підруч. / Ю.І. Римаренко [та ін.]. – К.: КНТ, 2008. – 815 с.

4. О полиции: Федеральный Закон, принят Государственной Думой РФ 28 января 2011 года, Одобрен Советом Федерации 2 февраля 2011 года // Российская газета. – 2011. – 8 фев.

5. Про міліцію: Закон України від 20 грудня 1990 р. // Голос України. – 1991. – 4 січня.

6. Положення про управління міліції на метрополітені (м. Санкт-Петербург) Головного управління внутрішніх справ по м. Санкт-Петербургу та Ленінградській області: Наказ Головного управління внутрішніх справ по м. Санкт-Петербургу та Ленінградській області від 18.05.2009 р.

7. Про затвердження Положень про районні, міські, лінійні відділи УМВС України в Дніпропетровській області: Наказ начальника УМВС України у Дніпропетровській області від 15.11.2007 № 1000.

8. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: Принят Государственной Думой 20 декабря 2001 года, Одобрен Советом Федерации 26 декабря 2001 года //Российская газета. – 31 декабря 2001; Кодекс України про адміністративні правопорушення // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1984. – додаток до № 51. Ст. 1122 (з наступними змінами та доповненнями); Правила пользования Петербургским метрополитеном: Утверждены Приказом Комитета по транспорту Администрации Санкт-Петербурга от 29.06.1998 г. № 233 (в редакции распоряжений Комитета по транспорту от 07.02.2001 г. № 18-р, от 16.02.2001 г. № 23-р, от 24.10.2005 г. № 153-р, от 24.07.2009 г. № 139-р, от 21.01.2010 г. №22-р); Правила пользования метрополитеном в г. Казани: Утверждены Постановлением Руководителя Исполнительного комитета муниципального образования г.Казани от 23 января 2006 г. № 72 / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: // http://www.kazantransport.by.ru/metro/doc-p.htm; Правила користування Дніпропетровським метрополітеном: Наказ Міністерства транспорту та зв'язку України 22.12.2004 №1119; Правила користування Київським метрополітеном: Затверджено Київською міською радою 20 січня 1995 року // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.metro.kiev.ua/?q=node/98; Правила користування Харківським метрополітеном / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: // http://www.metro.kharkov.ua/ru/article/view/id/44/; Правила пользования Новосибирским метрополитеном: Постановление мэрии города Новосибирска от 07.12.2010

№ 5474 / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: // http://www.nsk-metro.ru/index.php?rules; Об утверждении правил пользования Самарским метрополитеном: Постановление главы городского округа Самара от 28.12.2007 № 1235 / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: // http://samara.news-city.info/docs/sistemsw/dok_iegrnb.htm та ін;

9. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: Принят Государственной Думой 20 декабря 2001 года, Одобрен Советом Федерации 26 декабря 2001 года // Российская газета. – 31 декабря 2001; Кодекс України про адміністративні правопорушення // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1984. – додаток до № 51. Ст. 1122 (з наступними змінами та доповненнями).

10. Управление милиции на Московском метрополитене ГУВД по г. Москве / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: // http://www.petrovka-38.org/page/6?i=109#.

11. Об управлении милиции Петербургского метрополитена / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: // http://milmetro.jimdo.com.

12. Отдел милиции по охране метрополитена / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: // http://nov-mvd.ru/GUVDpoNSO/StrukturaGUVD/Otdelmiliciipoohranemetropolitena; Отдел милиции на метрополитене МВД по Республике Татарстан, Казань / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: // http://kazanx.ru/firmy/otdel~milicii~na~metropolitene.html#FC.

13. Устав патрульно-постовой службы милиции общественной безопасности: Приказ МВД Российской Федерации № 80 от 29.01.2008.

14. Про нормативно-правове забезпечення організаційно-штатної роботи: Наказ МВС України № 530 від 17.12.2009 Дск.

УДК 349.915: 351.745(477)

НЕПОВНОЛІТНІ ІЗ СУСПІЛЬНО НЕБЕЗПЕЧНОЮ ПОВЕДІНКОЮ ЯК ОБ'ЄКТИ ПРОФІЛАКТИЧНОГО ОБЛІКУ МІЛІЦІЇ

Прохорова І.О., викладач

Запорізький юридичний інститут
Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

У статті здійснюється характеристика ознак та властивостей неповнолітніх осіб із суспільно небезпечною поведінкою, а також проаналізовано ситуацію у сфері ведення їх профілактичного обліку.

Ключові слова: неповнолітні, суспільно небезпечна поведінка, індивідуальна профілактика, профілактичний облік, правоохоронні органи.

Прохорова И.А. НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИЕ С ОБЩЕСТВЕННО ОПАСНЫМ ПОВЕДЕНИЕМ КАК ОБЪЕКТЫ ПРОФИЛАКТИЧЕСКОГО УЧЁТА МИЛИЦИИ / Запорожский юридический институт Днепропетровского государственного университета внутренних дел, Украина

В статье характеризуются признаки и свойства несовершеннолетних лиц с общественно опасным поведением, а также анализируется ситуация в сфере ведения их профилактического учёта.

Ключевые слова: несовершеннолетние, общественно опасное поведение, индивидуальная профилактика, профилактический учёт, правоохранительные органы.

Prohorova I.A. MINORS WITH SOCIALLY DANGEROUS BEHAVIOR AS OBJECTS OF PREVENTIVE ACCOUNTING OFFICERS / Zaporizhzhia law institute of Dnepropetrovsk state university of internal affairs, Ukraine

Article characteristics and properties of minors with a public health hazard the scenery, as well as analyze the situation in keeping their preventive accounting.

Key words: minors, socially dangerous behavior, individual prevention, preventive accounting, law enforcement agencies.

Законодавець, прийнявши низку нормативних актів адміністративно-правового характеру, вважає доцільною діяльність зі здійснення міліцією профілактичного обліку певних категорій

осіб з делінквентною поведінкою. Наприклад, у п.4 ст.11 Закону України «Про міліцію» зазначено, що міліції для виконання покладених на неї обов'язків надається право виявляти і вести облік осіб, які підлягають профілактичному впливу на підставі і в порядку, встановленому законодавством. Відповідно до п.13 ст.11 цього Закону, міліція має право вести профілактичний облік правопорушників в обсязі, структурі й порядку, що визначаються завданнями, покладеними на міліцію. І хоча законодавець в одному випадку оперує терміном «облік осіб, які підлягають профілактичному впливу», а в іншому – терміном «профілактичний облік», видається, що це одне й те ж правове явище, яке на практиці називається «індивідуальний профілактичний облік», причому облік адресний, персоніфікований [1, 98].

Окремими аспектами та проблемними питаннями, пов'язаними зі здійсненням індивідуально-профілактичних заходів, у тому числі і профілактичного обліку, займались такі вчені: О.Б. Андрєєва, Є.О. Безсмертний, О.Ф. Бобильов, О.В. Горбач, Ю.А. Калмиков, А.І. Каплунов, В.В. Капшин, Т.О. Коломоєць, А.Т. Комзюк, О.М. Литвинов, Н.В. Лесько, В.М. Луцишин, Ю.С. Назар, С.С. Овчинський, О.А. Петренко, О.С. Фролов, Л.Г. Чистоклєтов та інші. Але, на жаль, на сьогодні це явище не розглядалось комплексно та потребує наукового дослідження.

Актуалізацію та значимість профілактичного обліку в системі адміністративної діяльності органів внутрішніх справ (далі – ОВС) України слід визначати, відштовхуючись від специфіки його об'єктів. До числа останніх належать фізичні особи, яким притаманні специфічні девіантні властивості поведінки, що стають підставами застосування до них цієї адміністративної процедури.

До широкого кола об'єктів профілактичного обліку можемо віднести осіб, які страждають психічними розладами й представляють небезпеку для себе та оточуючих, хронічних алкоголіків, наркоманів, неповнолітніх із суспільно небезпечною поведінкою, раніше засуджених та тих, хто перебуває під адміністративним наглядом міліції, а також осіб, які скоюють насилля в сім'ї.

Зазначені категорії осіб характеризуються своєрідними специфічними рисами, що у своїй єдності дають можливість провести їх розмежування та групувати за окремими критеріями. Надання пріоритетного значення якійсь окремій групі є недоречним, адже комплексного підходу потребують вони всі.

Для якісної реалізації індивідуального профілактичного впливу на них, у тому числі за допомогою ведення обліків, важливого значення набуває наявність достатньої кількості знань про сутність та особливості кожної із наведених вище груп. Ці знання можна отримати шляхом характеристики та аналізу їхніх ознак, а також встановлення об'єктивних й суб'єктивних причин та умов, що дають підстави поставлення особи на профілактичний облік.

З огляду на вищезазначене, хотілося б приділити увагу характеристиці ознак та властивостей неповнолітніх осіб із суспільно небезпечною поведінкою, а також проаналізувати ситуацію у сфері ведення їх профілактичного обліку. Саме в цьому полягатиме мета статті.

Як зазначає Ю.І. Ковальчук, «сьогодні, коли відбуваються масштабні й швидкі процеси соціально-економічних і політичних змін у суспільстві, особливо важко доводиться молодим з їх ще не сталим світоглядом, рухомою системою цінностей. Уявлення неповнолітнього про мораль і право внаслідок вікових причин перебувають на вербальному рівні, не стали свідомими, тим більше автоматичними регуляторами його поведінки.

Увага до підлітків, молоді в даний час має бути значно підвищена, особливо в плані запобігання правопорушенням та злочинам, оскільки негативні процеси, що відбуваються в соціально-економічній, соціокультурній та морально-психологічній сферах, є несприятливими для особи, насамперед неповнолітнього, молодіжного віку» [2, 111].

Саме досягнення певного віку є юридичною підставою визнання особи неповнолітньою. Слід погодитись із позицією О.В. Горбач, яка, спираючись на законодавство України, до неповнолітніх відносить осіб, «які не досягли 18 років, тобто віку, з досягненням якого закон пов'язує настання повної дієздатності» [3, 66].

Визначальним є те, що, враховуючи властивість неповнолітньої особи на певному етапі життя набувати здатності усвідомлювати явно протиправний характер своїх діянь (дії або

бездіяльності), законодавець за вчинення цих діянь передбачає притягнення до відповідальності навіть осіб, які не досягли 18 років, тобто є неповнолітніми. Зокрема, згідно зі ст.12 Кодексу України про адміністративні правопорушення [4], до адміністративної відповідальності можуть притягатися особи, які досягли на момент вчинення адміністративного правопорушення 16 років.

Дещо відрізняється в цьому сенсі Кримінальний кодекс України, який у ст.22 [5] встановлює загальний вік, з якого може наставати кримінальна відповідальність – 16 років та зменшений вік – 14 років вчинення деяких злочинів.

Отже, законодавець не пов'язує настання відповідальності за протиправні діяння із досягненням особою повноліття, чим дає підстави виділення окремої категорії правопорушників, а саме неповнолітніх. У зв'язку з цим виникає ціла система інститутів та норм права, що встановлюють та регулюють суспільні відносини у сфері притягнення до відповідальності неповнолітніх, а також правоохоронних органів, що покликані здійснювати профілактичні заходи та реалізовувати принцип невідворотності відповідальності за порушення закону, у тому числі неповнолітніми.

З огляду на це, вдалою видається думка Н.В. Леська, який вказує на те, що «правопорушення неповнолітніх – небезпечне соціальне явище, оскільки через такі правопорушення виникає чимало серйозних проблем. Адже, по-перше, не відбувається формування особистості неповнолітнього; по-друге, суспільство зазнає значних витрат трудових і матеріальних ресурсів, бо лише третина неповнолітніх повертається до повноцінного суспільного життя; по-третє, підвищується рівень рецидивності злочинності, тому що дві третини рецидивістів почали свій злочинний шлях ще до досягнення повноліття [6, 192].

Ситуація та тенденція її розвитку, що мають місце в Україні, на сучасному етапі не дають підстав очікувати райдужних перспектив. Живильним середовищем для правопорушників залишається наркоманія та пияцтво. На фоні девальвації моральних та загальнолюдських цінностей стрімко відроджуються кримінальні традиції та звичаї, які активно впроваджуються в молодіжне середовище, особливо підліткове. Зростає кількість правопорушень серед дівчат-підлітків, у тому числі проституція [2, 111].

Як зазначають вчені, за останні роки відбулися суттєві зміни в психофізіологічному та соціальному розвитку неповнолітніх, що у свою чергу вплинуло на мотивацію їхньої поведінки, у тому числі й злочинної. Якщо в минулому столітті злочини проти власності вчинялися переважно з мотивів солідарності з друзями, у зв'язку з бажанням самоствердження, то сьогодні домінуючою є корислива мотивація. Для насильницької злочинності неповнолітніх останнім часом характерними є елементи жорстокості, знущання над жертвою, використання вогнепальної та холодної зброї, психотропних та сильнодіючих речовин. Неповнолітні злочинці – це переважно особи з антисоціальною спрямованістю і схильні до стійких стереотипів антисоціальної поведінки [7, 117].

У зв'язку з цим доцільним є визначення в загальному вигляді причин та умов, що впливають на формування суспільно небезпечної поведінки в неповнолітніх. Адже якісне їх встановлення дає змогу вдосконалювати та підвищувати якість профілактичної роботи.

Дослідники вказують на наявність певного причинного комплексу особи неповнолітнього правопорушника, до якого належать такі чинники:

1) соціальні (нестабільність суспільства, несприятлива соціально-психологічна атмосфера в ньому, соціальна невизначеність тощо);
2) політичні (відсутність розвинутої демократії, корумпованість);
3) ідеологічні (відсутність ідейності, бездуховність);
4) моральні;
5) економічні;
6) соціально-побутові та інші [7, 118-119].

До числа окремих тенденцій, що складаються під впливом соціально-психологічних чинників, відносять:

- втрату загальновизнаних людських ідеалів у сфері соціального життя;
- втрату поваги та довіри до правоохоронних органів;
- нетерпимість;
- пияцтво, наркоманію, токсикоманію;
- правовий нігілізм [8, 139].

Зі свого боку, хотілося б додати, що суспільно небезпечну поведінку неповнолітніх зумовлює також «сліпота» та «глухість» органів державної влади щодо вирішення багатьох нагальних потреб неповнолітніх у нашій країні.

Таким чином, все вищезазначене вказує на необхідність реалізації якісної політики у сфері профілактики не тільки правопорушень, але й суспільно небезпечної поведінки неповнолітніх загалом.

Діяльність із профілактики правопорушень неповнолітніх характеризується специфічними особливостями, що дозволяють розглядати її як самостійну підсистему профілактики.

Такими особливостями є:

а) важливість статусу неповнолітнього як об’єкта індивідуального профілактичного впливу;

б) особливості в генезисі та мотивації скоюваних неповнолітніми правопорушень, обумовлені специфікою їх виховання та життєдіяльності;

в) особливості застосування профілактичних заходів, які у більшості випадків мають також виховну мету;

г) наявність суб’єктів профілактики, зорієнтованих саме на попередження правопорушень неповнолітніх [9, 262-263].

У зв’язку з цим неабиякого значення набуває саме індивідуальна профілактика, але це не означає, що всі інші більш загальні рівні профілактики не є важливими. Значимість індивідуальної профілактики пояснюється тим, що повсякчас реалізація профілактичних заходів, наприклад, на загальнодержавному рівні, є більш складною та в деяких випадках навіть неможливою, натомість індивідуальна профілактика впливає безпосередньо на кожного окремого правопорушника та при якісному підході видається більш дієвою та результативною.

До заходів індивідуальної профілактики Л.Г. Чистоклєтов відносить:

- суспільне роз’яснення небезпечності поведінки правопорушення та усне попередження про неприпустимість протиправних дій;
- офіційне застереження про неприпустимість протиправної поведінки;
- профілактичний облік в ОВС і здійснення у зв’язку з цим різних заходів;
- адміністративний нагляд ОВС [10, 100-101].

Слід зазначити, що метою індивідуальної профілактики є позитивна корекція особистості, що тягне за собою зміни її поведінки з антигромадської до лояльної, схвалюваної суспільством.

Досягнення цієї мети потребує вирішення конкретних завдань:

1) виявлення осіб, поведінка яких свідчить про реальну можливість вчинення злочинів;
2) оперативно-профілактичний вплив на виявлені організовані групи і злочинні організації, які займаються злочинною діяльністю та їх членів;
3) вивчення соціально-психологічних особливостей цих осіб, а також зовнішніх джерел негативного впливу;
4) прогнозування імовірності скоєння особами антигромадських і протиправних дій різної ваги й актуальності;

5) планування з урахуванням суспільної небезпеки особистості заходів індивідуальної профілактики, у тому числі оперативно-розшукових;

6) застосування позитивних заходів впливу та корекції [11, 317-318].

Отже, як бачимо профілактичний облік визнається одним із важливих заходів індивідуальної профілактики, що безпосередньо застосовується також до неповнолітніх осіб із суспільно небезпечною поведінкою.

Як зазначає Л. Чистоклєтов, необхідність взяття на адміністративний профілактичний облік визначається стосовно кожної особи індивідуально, з урахуванням характеру і ступеня суспільної небезпечності чи шкоди їх попередньої та нинішньої протиправної поведінки.

На профілактичний облік в ОВС може бути взято особу віком не менше 14 років. Рішення про взяття на облік особи з такого віку повинно прийматися за участю служби в справах дітей за місцем проживання особи з відома батьків [10, 101].

Вирішальну роль у проведенні індивідуальної профілактики протиправної поведінки неповнолітніх загалом та у веденні профілактичного обліку відіграють такі підрозділи ОВС, як кримінальна міліція у справах дітей та дільничні інспектори міліції.

Положення про службу дільничних інспекторів міліції в системі Міністерства внутрішніх справ України, затверджене наказом МВС від 11.11.2010 № 550, передбачає діяльність дільничних інспекторів міліції у сфері ведення профілактичного обліку, тобто комплексу заходів щодо запобігання, попередження, фіксації та припинення протиправних дій, а також взяття на облік та накопичення відомостей щодо категорії осіб, які проживають на адміністративній дільниці та підлягають контролю з боку дільничного інспектора міліції.

Що стосується кримінальної міліції у справах дітей, то згідно зі ст. 5 Закону України «Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей» від 24.01.1995 р. цей підрозділ зобов'язаний вести облік правопорушників, що не досягли 18 років, у тому числі звільнених зі спеціальних виховних установ, з метою проведення профілактичної роботи, інформувати відповідні служби у справах дітей стосовно них. Це стосується і неповнолітніх правопорушників, які потребують медичної допомоги.

У свою чергу Постанова Кабінету Міністрів України «Про створення кримінальної міліції у справах дітей» від 05.07.1995 №502 у п. 2 визначає перелік категорій дітей, які ставляться на профілактичний облік, а саме: звільнених з місць позбавлення волі; засуджених, але стосовно яких виконання вироку про позбавлення волі відстрочено, а також засуджених умовно або до виправних робіт; обвинувачуваних у вчиненні злочинів і не взятих під варту в період попереднього слідства; які вчинили злочин, але звільнені від кримінальної відповідальності у зв'язку із застосуванням заходів громадського впливу, акта про амністію, до яких застосовано примусові заходи виховного характеру, а також тих, які вчинили суспільно небезпечні дії до досягнення віку, з якого настає кримінальна відповідальність; звільнених зі спеціальних навчально-виховних закладів; яким лікувальними закладами встановлений діагноз «наркоманія».

Також кримінальна міліція у справах дітей надсилає до відповідних служб у справах дітей відомості про дітей, які повернулися із загальноосвітніх шкіл та професійних училищ соціальної реабілітації, вчинили правопорушення, за яке застосовано заходи громадського впливу або адміністративне стягнення, вживають спиртні напої або допускають немедичне вживання наркотичних та одурманюючих засобів, віком до 16 років систематично самовільно залишають сім'ю, самовільно залишають спеціальні навчально-виховні заклади, для взяття їх на облік та проведення з ними профілактичної роботи, а також інформує зазначені служби про необхідність застосування до них заходів впливу або захисту.

Загалом, поставлення на профілактичний облік неповнолітніх зі суспільно небезпечною поведінкою є поширеним явищем. Так, на обліках в ОВС перебуває понад 22 тис. неповнолітніх, які вчиняють правопорушення, схильні до вживання алкоголю, наркотичних та психотропних речовин. Лише у 2009 році неповнолітніми було вчинено понад 41,5 тис. адміністративних правопорушень, більше 15,4 тис. злочинів. Більшість неповнолітніх, що перебувають на обліку, мають батьків, принаймні хоча б одного з них (табл. 1) [12, 66].

Таблиця 1

Кількість дітей, що перебуває на обліку в ОВС	2008 рік	2009 рік	6 міс. 2010
Загальна кількість	27703	22360	22192
у віці 14-16 років	10150	8586	8628
у віці 16-18 років	12782	10463	10586
не мають батьків	986	829	834
мають одного з батьків	8085	6052	6007
проживають у неблагополучних сім'ях	11570	8291	7994

У період перебування осіб на профілактичному обліку можуть досягатися лише найближчі цілі. Такими є недопущення вчинення правопорушень і подолання або нейтралізація основних антигромадських орієнтацій, які можуть призвести до вчинення правопорушень. Кінцева мета – це перевиховання суб'єкта, формування переконань, поглядів, характеристик людей нашого суспільства. Вона визнається досягнутою, якщо особа не через страх, а за переконанням, не порушує законів і норм моралі. Кінцеві цілі досягаються в процесі подальшого виховання громадянина всіма методами, якими володіє суспільство. Конкретні методи і заходи виховного впливу розроблені в педагогіці. У світлі вказаних робіт слід підкреслити, що посадові особи ОВС, здійснюючи профілактичний вплив на індивідів, як правило, досягають найбільшої ефективності, коли вони повною мірою використовують можливості колективів і неформальних груп, які є авторитетними для вихованця. Це обумовлює необхідність розробки спеціальної тактики та методики використання можливостей таких колективів союзників і помічників в індивідуально-профілактичній роботі посадових осіб. Разом із тим в індивідуальній профілактиці застосовуються правові методи впливу [13, 38].

У той же час діяльність ОВС щодо різних аспектів профілактичного обліку дітей не позбавлена окремих недоліків. Про їх наявність зазначать вчені та дослідники цієї проблеми

На жаль, як зазначає В.М. Луцишин, перевантаженість підрозділів КМСД, а в службі дільничних інспекторів проблеми профілактики різного роду правопорушень негативно впливають на здійснення комплексу заходів, які необхідно вживати до неповнолітніх після взяття їх на профілактичний облік і які спрямовані на перевиховання та виправлення підлітків, що вживають спиртні напої. Практично такі заходи зводяться до формального перебування підлітків на обліку і бесіди з ними та їх батьками. Адміністрація навчальних закладів та громадськість у даний час також приділяють дуже мало уваги роботі в цьому напрямку. Низькій ефективності профілактичної роботи сприяє відсутність правової регламентації такої діяльності [14, 240].

О.Ф. Бобильов говорить про необхідність «обмежити кола суб'єктів, що можуть займатися постановкою на облік, збором інформації стосовно фігурантів, а головне, приймати правове рішення про застосування заходів індивідуального запобігання» [11, 318].

Про доцільність введення єдиної системи показників ефективності проведених адміністративно-правових заходів профілактики правопорушень серед дітей говорить Н.В. Лесько. Оцінювати роботу необхідно не за кількістю дітей, які поставлені на облік, а за кількістю дітей, які виправилися (зняті з обліку) [15, 154].

Окремі дослідники вказують на хибність такої «міліцейської практики»: «при перевірці осіб на причетність до скоєння злочинів у першу чергу перевіряються саме підлітки, які перебувають на профілактичних обліках в органах внутрішніх справ. Таке ставлення певним чином принижує гідність тих осіб, яких необгрунтовано підозрюють у вчиненні злочину. Адже суд , що розглядав справу неповнолітнього, визнав за необхідне дати шанс виправитися або взагалі звільнив від відповідальності. Постійні перевірки таких підлітків на причетність до скоєння злочину негативно впливають на їхню психіку і носять, на нашу думку, дискримінаційний характер. Адже підозрювати підлітка у вчиненні будь-якого правопорушення лише тому, що він вже вчиняв злочини чи правопорушення і тому перебуває на обліку, так само неправомірно, як і тому, що він за національністю ром» [12, 72-73].

Таким чином, можемо зробити висновок про доцільність та певну ефективність ведення профілактичного обліку неповнолітніх із суспільно небезпечною поведінко. Загальна

характеристика неповнолітніх правопорушників дає підстави вважати, що застосування до них такого адміністративно-правового заходу, як профілактичний облік, є необхідною ланкою на шляху виправлення їхньої поведінки з антисоціальної на просоціальну. Аналіз діяльності ОВС у цій царині вказує на наявність окремих недоліків, пов'язаних у першу чергу з неналежним рівнем правового забезпечення профілактичної діяльності, а також надмірною завантаженістю.

У зв'язку з цим можемо стверджувати про значимість профілактичного обліку неповнолітніх осіб з соціально небезпечною поведінкою та необхідність вдосконалення цієї системи.

ЛІТЕРАТУРА

1. Фролов О.С. Встановлення видової належності заходу «Профілактичний облік осіб з протиправною поведінкою» / О.С. Фролов, О.А. Петренко, І.О. Прохорова // Вісник Запорізького юридичного інституту ДДУВС. – 2010. – №2. – С. 94–103.
2. Ковальчук Ю. Особливості адміністративної відповідальності неповнолітніх / Ю. Ковальчук // Право України. – 2003. – № 6. – С. 111–114.
3. Горбач О.В. Особливості адміністративної відповідальності неповнолітніх / О.В. Горбач // Підприємництво, господарство і право. – 2003. – № 5. – С. 66–68.
4. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 № 8073-X // Відомості Верховної Ради України. – 1984.– N 51, ст.11-22.
5. Кримінальний кодекс України від 5 квітня 2001 року №2341-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – №25 – 26., С.113–120.
6. Лесько Н.В. Профілактична діяльність у сучасних умовах підрозділів кримінальної міліції в справах дітей / Н.В. Лесько // Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Збірник наукових праць. – 2010. – №1. – С. 192–201.
7. Мельничок В. Криміналістична характеристика соціально-психологічних та вікових особливостей мотивації криміногенної поведінки неповнолітніх / В. Мельничок // Юридична Україна. – 2008. – №12. – С. 117–121.
8. Абросімова Ю. Загальносоціальні причини та умови злочинності неповнолітніх в Україні / Ю. Абросімова // Підприємництво, господарство і право. – 2005. – № 8. – С. 137–140.
9. Назар Ю.С. Взаємодія суб'єктів у профілактиці адміністративних правопорушень, що скоюються неповнолітніми / Ю.С. Назар // Матеріали науково-практичної конференції «Актуальні проблеми профілактики злочинності та правопорушень серед неповнолітніх» (22-23 листопада 2002 р.) – Львів: ЛІВС при НАВС України, 2004. – С. 262–267.
10. Чистоклєтов Л.Г. Адміністративна відпоівідальінсть неповнолітніх за законодавством України / Л.Г. Чистоклєтов // Матеріали науково-практичної конференції «Актуальні проблеми профілактики злочинності та правопорушень серед неповнолітніх» (22-23 листопада 2002 р.) – Львів: ЛІВС при НАВС України, 2004. – С. 96–103.
11. Бобильов О.Ф. Тактичні основи індивідуальної профілактики злочинності / О.Ф. Бобильов // Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ : РВВ ДДУВС. – 2006. – Спеціальний випуск №1. – С. 315–320.
12. Дії на захист дітей групи ризику: досвід Польщі, Німеччині та Україні / Публікація за результатами тристороннього проекту. – 2010. – С. 90.
13. Капшин В.В. Удосконалення структури міліції та її кадрове забезпечення як напрям реформування системи ОВС України / В.В. Капшин // Право і суспільство: науковий журнал. – 2010. – № 5. – С. 35–41.
14. Луцишин В.М. Адміністративно-правові засоби діяльності міліції щодо попередження та припинення алкоголізму і пияцтва неповнолітніх / В.М. Луцишин // Матеріали науково-практичної конференції «Актуальні проблеми профілактики злочинності та правопорушень серед неповнолітніх» (22-23 листопада 2002 р.) – Львів: ЛІВС при НАВС України, 2004. – С. 234–243.

15. Лесько Н.В. Адміністративно-правові заходи профілактики правопорушень серед дітей / Н.В. Лесько // Митна справа. Науково аналітичний журнал. – 2011. – № 1 (73). – С. 149–155.

УДК 347.73

ПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА ФІНАНСОВО-ПРАВОВИХ САНКЦІЙ ЗА ФІНАНСОВІ ПРАВОПОРУШЕННЯ В БАНКІВСЬКІЙ СФЕРІ ТА ЇХ СПІВВІДНОШЕННЯ З ФІНАНСОВО-ПРАВОВОЮ ВІДПОВІДАЛЬНІСТЮ

Трипольська М.І., аспірант

Класичний приватний університет

Статтю присвячено дослідженню сутності фінансово-правових санкцій. Визначено, що фінансово-правову санкцію можна розглядати як: незамінний елемент охоронної фінансово-правової норми; захід фінансово-правової відповідальності; особливий і крайній захід фінансово-правового примусу. Сформульоване наукове визначення фінансово-правової санкції за фінансове правопорушення у банківській сфері.

Ключові слова: фінансово-правова санкція, фінансово-правова відповідальність, фінансово-правова норма.

Трипольская М.И. ПРАВОВАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ФИНАНСОВО-ПРАВОВЫХ САНКЦИЙ ЗА ФИНАНСОВЫЕ ПРАВОНАРУШЕНИЯ В БАНКОВСКОЙ СФЕРЕ И ИХ СООТНОШЕНИЕ С ФИНАНСОВО-ПРАВОВОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТЬЮ / Классический приватный университет, Украина

Статья посвящена исследованию сущности финансово-правовых санкций. Определено, что финансово-правовую санкцию можно рассматривать как: незаменимый элемент охранительной финансово-правовой нормы, меру финансово-правовой ответственности, особенную и крайнюю меру финансово-правового принуждения. Сформулировано научное определение финансово-правовой санкции за финансовое правонарушение в банковской сфере.

Ключевые слова: финансово-правовая санкция, финансово-правовая ответственность, финансово-правовая норма.

Tripolskaya M.I. LAW DESCRIPTON OF THE FINANCIAL LEGAL SANCTIONS FOR A FINANCIAL OFFENCES IN BANKING SPHERE AND THEIR RELATIONS WITH FINANCIAL LEGAl RESPONSIBILITY / Classic private university, Ukraine

The article deals with the essence of the financial sanctions. Determined that financial sanctions can be regarded as: an indispensable element of the protective financial norms, a measure of financial liability, special and extreme measure of financial coercion. A scientific definition of financial sanctions has been formulated by author.

Key words: financial legal sanction, financial legal responsibility, financial legal norms.

В юридичній науці на сьогоднішній день існує неоднозначне розуміння правової природи та сутності фінансово-правових санкцій.

Більшість науковців, які досліджують сутність фінансово-правової санкції, у першу чергу її визначають як структурний елемент фінансово-правової норми.

Так, З.М. Будько зазначає, що фінансові санкції, як і інші санкції в праві, є частиною правової норми [1, 132]. О.А. Мусаткіна вказує на те, що фінансова санкція виступає обов'язковим елементом норми фінансового права [2, 146]. С. Федоров фінансово-правову санкцію визначає як частину фінансово-правової норми, яка вказує на можливість державного впливу у випадку її порушення [3, 37]. Як обов'язковий структурний елемент норми фінансового права визначає фінансово-правову санкцію й А.Й. Іванський [4, 21].

Поряд із єдністю більшості думок вчених з приводу відношення фінансово-правових санкцій до структури фінансово-правових норм, на жаль, недостатня увага приділяється дослідженню особливостей фінансово-правових норм та тому, яке саме місце посідають фінансово-правові санкції в їх структурі.

У вітчизняній теорії держави і права домінуючою є позиція про тричленність норми права. Дана позиція в юридичній науці розглядається як аксіома, яка не потребує обґрунтування, та яку майже ніхто не береться оспорювати. Не є виключенням й погляд на структуру фінансово-правової норми. Так, М.В. Карасєва зазначає , що фінансово-правова норма, як і всі інші норми права, має свою структуру, у якій виділяються такі елементи: гіпотеза, диспозиція і санкція [5, 84].

Саме з структурним елементом фінансово-правової норми – санкцією зазвичай ототожнюють фінансово-правові санкції.

Проте, на нашу думку, як погляд на структуру фінансово-правової норми, так і на місце в ній фінансово-правової санкції, потребує більш детального дослідження та уточнення.

Слід зазначити, що структура правової норми представляє собою її внутрішню побудову, а також віддзеркалює спосіб зв'язку та порядок розташування структурних елементів, з яких вона складається.

Превалює уявлення про те, що будь-яка правова норма складається з трьох елементів: гіпотези, диспозиції та санкції. При цьому гіпотеза є елементом правової норми, яка містить вказівку на певні обставини, умови, за яких ця правова норма активізується (юридичний факт). Диспозиція є елементом правової норми, у якому міститься саме правило поведінки. Санкція ж, як останній елемент правової норми, містить вказівку на негативні наслідки її порушення або невиконання.

Проте, дана позиція не завжди відповідає правилам логіки, адже далеко не всі правові норми складаються з трьох елементів і містять у собі санкції.

Виходячи з цього, деякі вчені зазначають, що обов'язковими елементами структури правової норми є гіпотеза і диспозиція. Ті правові норми, які не мають своїх санкцій, охороняються санкціями інших правових норм [6, 157-160].

На противагу даній позиції, О.Е. Лейст зазначає, що санкція є необхідним структурним елементом чи атрибутом будь-якої правової норми, надаючи їй державно-владний характер. На його думку, санкцію має будь-яка норма права, проте це зовсім не означає, що санкція включається до певної, окремо взятої норми [7, 22].

Наведені позиції з приводу структури правової норми мають багато протиріч, та жодна з них досконало, логічно не віддзеркалює її внутрішню побудову та зв'язки між її структурними елементами.

На наш погляд, найбільш вдало впорався з цією проблемою Є.Я. Мотовіловкер. Критикуючи усталене уявлення про тричленність правової норми, він аргументує свою позицію тим, що юридичний факт, який міститься в гіпотезі, породжує суб'єктивні права та обов'язки, проте їх реалізація не продовжує, а припиняє правовідносини. Правовідносини, на думку Є.Я. Мотовіловкера, таким чином вже мали місце, а санкція залишилась неконкретизованою. Вона, таким чином, функціонально себе не виправдала, а тому навряд чи може вважатися відповідною даним правовідносинам нормою. Санкція актуалізується, якщо виникне факт, який буде заважати реалізації згаданих вище прав та обов'язків. Проте це вже новий факт, віддзеркалений новою гіпотезою, а правовідносини, що виникли, є вже іншими правовідносинами [8, 6].

Вирішенням даної проблеми вчений бачить у поділі правових норм на регулятивні та охоронні. Виходячи з цього, будь-яка правова норма двочленна і складається з гіпотези та диспозиції. Ні гіпотеза, ні диспозиція регулятивної норми не пов'язані з санкцією, адже гіпотеза є умовою, що тягне за собою диспозицію, а диспозиція є правовим наслідком, що завершує правовідносини. При цьому те, що ми зазвичай розуміємо під санкцією як структурним елементом правової норми, є диспозицією особливого виду правової норми – охоронної, гіпотеза якої завжди вказує на правопорушення або на обставини, що заважають реалізації прав та обов'язків, які закріплені диспозицією регулятивної правової норми [8, 6-7].

Концепція Є.Я. Мотовіловкера, на нашу думку, здатна вирішити всі протиріччя, які виникли з приводу розкриття змісту структури правової норми, а поділ правових норм на регулятивні та охоронні значно спрощує досягнення наукового консенсусу в даному питанні.

Єдине, що хотілося б додати, це те, що диспозиція охоронної правової норми містить не тільки вказівку на негативні наслідки, які виникають для порушника регулятивної правової норми, а й регламентує права та обов'язки компетентних органів держави з приводу застосування цих негативних наслідків.

Ю.В. Баулін, досліджуючи структуру кримінально-правової норми, зазначає, що вона складається з двох елементів: гіпотези і диспозиції, яку іноді називають санкцією. Гіпотеза передбачає юридичний факт, що породжує кримінально-правові відносини, а саме: ознаки злочину як підстави кримінальної відповідальності. У свою чергу, диспозиція приписує владні повноваження суду щодо обмеження прав і свобод особи, яка вчинила злочин, тобто щодо покладення на винного кримінальної відповідальності чи звільнення від неї або її пом'якшення [9, 25].

Що стосується фінансово-правових норм, то, на нашу думку, їх також доцільно поділяти на регулятивні та охоронні фінансово-правові норми. При цьому, норми, які закріплюють фінансово-правову відповідальність належать саме до охоронних фінансово-правових норм. Вони складаються з двох структурних елементів – гіпотези та диспозиції. Гіпотезою охоронної фінансово-правової норми є заперечення диспозиції регулятивної фінансово-правової норми – юридичний факт, який породжує фінансово-деліктні правовідносини, а саме – фінансове правопорушення. Диспозиція охоронної фінансово-правової норми складається з фінансово-правової санкції, а також віддзеркалює владні повноваження компетентного органу держави (податкові органи, суди, Національний банк України, органи контрольно-ревізійної служби, валютного регулювання та валютного контролю та ін.) щодо покладення на особу, яка вчинила фінансове правопорушення фінансово-правової відповідальності.

Підсумовуючи вищевикладене, можна зробити висновок, що фінансово-правова санкція дійсно є елементом фінансово-правової норми, проте поширене уявлення про тотожність фінансово-правової санкції з санкцією фінансово-правової норми, на нашу думку, є хибним, адже воно зумовлене більше тотожністю назв цих правових категорій аніж обґрунтованістю та логічною виправданістю. Фінансово-правова санкція є незамінним елементом диспозиції особливого виду фінансово-правових норм – охоронної фінансово-правової норми.

Поширеним також є визначення фінансово-правової санкції як заходу фінансово-правової відповідальності [10, 82], [3, 37], [2, 148]. Не менш поширеним є визначенні її як заходу державного примусу, а саме фінансово-правового примусу [5, 190].

Тож, для дослідження сутності фінансово-правової санкції необхідно встановити її зв'язок з такими правовими категоріями, як «фінансово-правова відповідальність» та «заходи фінансово-правового примусу».

Фінансово-правові санкції знаходяться передусім у тісному взаємозв'язку з фінансово-правовою відповідальністю, тож для з'ясування їх сутності першочергове значення має розкриття характеру даного зв'язку.

Ю.А. Венедіктов та А.М. Черепахін формують відповідальність як встановлену державою систему заходів впливу (санкцій) на інтереси суспільства з метою усунення небажаних наслідків, які стали результатом порушення встановленого порядку здійснення діяльності і керівництва нею, а також кінцевими незадовільними результатами діяльності [11, 93].

Л. Явич вважає, що за найпростішого підходу юридичну відповідальність можна визначити як застосування відповідної санкції порушення правової норми [12, 29].

Подібна концепція ототожнення категорій «санкція» і «відповідальність» знайшла своє відображення і в науці фінансового права. Так, М.В. Карасєва визначає податкову відповідальність, яка є різновидом фінансово-правової відповідальності, як застосування податкових санкцій за скоєння податкових правопорушень уповноваженими органами до правопорушників [5, 359].

Ототожнення фінансово-правової санкції з фінансово-правовою відповідальністю, на наш погляд, є неприпустимим за декількома обставинами.

По-перше, наявність фінансово-правової санкції ще не означає наявності фінансово-правової відповідальності, оскільки фінансово-правова санкція існує до настання фінансово-правової відповідальності та незалежно від неї.

По-друге, фінансово-правова санкція відрізняється від фінансово-правової відповідальності завданнями, які вона покликана виконувати.

Специфіка фінансово-правових санкцій полягає в кумулятивності, тобто поєднанні компенсаційної та каральної цілі [1, 20]. Що ж стосується фінансово-правової відповідальності, то її завдання не зводяться лише до покарання. Хоча фінансово-правова відповідальність зазвичай й реалізується через застосування покарання, в даному випадку заходів фінансово-правової відповідальності – фінансово-правових санкцій, проте не зводиться до нього.

По-третє, однією з сутностей фінансово-правової відповідальності є обов'язок правопорушника зазнавати її незалежно від того, виявлене фінансове правопорушення чи ні. Тобто, незалежно від застосування фінансово-правових санкцій, виявлення фінансового правопорушення, обов'язок підлягати настанню фінансово-правової відповідальності залишається.

По-четверте, виходячи з вищенаведеного аргументу, фінансово-правова відповідальність може настати, а фінансово-правова санкція не застосовуватися, або, навпаки. Тобто, ці дві категорії можуть не збігатися в часі.

По-п'яте, фінансово-правова відповідальність настає за порушення фінансово-правових норм – це дія держави із застосування до правопорушників зазначених санкцій, заходів примусу. Справді, фінансово-правова санкція є елементом фінансово-правової норми, яка вказує на негативні, небажані наслідки, що застосовуються за її порушення. Якщо фінансова санкція тільки вказує на реакцію держави, то фінансово-правова відповідальність повною мірою реалізує цю реакцію [11, 94].

Таким чином, застосування концепції ототожнення фінансово-правових санкцій та фінансово-правової відповідальності є неприйнятним, не дивлячись на тісний зв'язок та наявність спільних рис між ними, адже сама по собі категорія юридичної відповідальності за своєю природою, змістом, виконуваними завданнями та функціями є значно ширшою ніж категорія санкції. Фінансово-правова відповідальність не може зводитися лише до реалізації фінансово-правових санкцій, оскільки може існувати без їх реалізації.

Не слід ставити знак рівності й між фінансово-правовою санкцією та фінансово-правовим примусом. Фінансово-правовий примус є значно ширшою категорією, ніж фінансово-правова відповідальність та фінансово-правова санкція, вони співвідносяться між собою як ціле і частини цілого. Фінансово-правовий примус, на відміну від фінансово-правової відповідальності та фінансово-правової санкції, застосовується як за наявності, так і за відсутності фінансового правопорушення, що вже свідчить про неможливість стовідсоткового їх ототожнення. Фінансово-правову санкцію можна визначити як захід державного примусу, проте він не є єдиним.

Фінансово-правовий примус визначають як особливий вид державного примусу, який полягає в застосуванні органами судової влади, фінансовим апаратом держави, органами фінансового контролю встановлених нормами фінансового права примусових заходів з метою попередження, припинення неправомірної поведінки учасників фінансових правовідносин, а також усунення її суспільно шкідливих наслідків [13, 76].

Виходячи з даного визначення, фінансово-правовий примус складається із заходів попередження, припинення та карально-відновлювальних заходів (фінансово-правових санкцій).

Визначити місце фінансово-правових санкцій у фінансово-правовому примусі можна шляхом їх порівняння з іншими заходами фінансово-правового примусу.

По-перше, фінансово-правові санкції відрізняються від інших заходів фінансово-правового примусу за цілями застосування.

Аналіз нормативно-правових актів, які встановлюють фінансово-правову відповідальність за правопорушення в банківській сфері, дозволяє виділити наступні цілі фінансово-правових

санкцій: компенсація завданих збитків та покарання правопорушника. Компенсація збитків, завданих фінансовим правопорушенням у банківській сфері, має першочергове значення. Покарання не є головною метою фінансово-правових санкцій, завдяки ньому здійснюється виховний вплив на правопорушника та превентивний, як на самого правопорушника, так і на інших учасників фінансових правовідносин.

Тож, якщо цілями фінансово-правових санкцій є компенсація завданих збитків та покарання, то ціллю попереджувальних заходів є превенція можливих фінансових правопорушень у банківській сфері, заходів припинення – у припиненні фінансових правопорушень.

По-друге, підставою для застосування фінансово-правових санкцій є вчинення фінансового правопорушення в банківській сфері. Для застосування інших заходів фінансово-правового примусу достатньо наявності неповного складу фінансового правопорушення, а лише одного, двох або трьох його елементів.

На думку Л.В. Коваля, за об'єктами впливу заходи державного примусу поділяються на об'єктивні і суб'єктивні. Заходи об'єктивного характеру, не чіпаючи особи, її фізичного, психічного, майнового стану, обмежуються поновленням правового статусу, усуненням зовнішніх (шкідливих) проявів, у яких виражається протизаконна діяльність. Примусові заходи (санкції) об'єктивного характеру застосовуються до юридичних осіб, причому не допускається встановлення, доведення й оцінка вини. Фінансові санкції Л.В. Коваль відносить до різновиду об'єктивних санкцій. На його думку, з метою компенсації вини застосовуються поза юридично-процесуальними приписами для розв'язання справ про правопорушення установами державних і приватних банків та фінансовими органами виконавчої влади без врахування їх вини [14, 6].

Навряд чи з даним поглядом можна погодитися, адже, на відміну від інших заходів фінансово-правового примусу, заходи фінансово-правової відповідальності можуть застосовуватися тільки за наявності вини, а точніше – за наявності повного складу фінансового правопорушення.

По-третє, заходи фінансово-правового впливу відрізняються від фінансових санкцій за суб'єктивною спрямованістю. Під час застосування фінансових санкцій у центрі уваги знаходиться особа правопорушника, і вони спрямовані передусім на неї. Правовідновлювальні ж заходи спрямовані головним чином на відновлення прав уповноваженої особи, охороняють її інтереси, тобто переслідують, в основному, правовідновлювальні цілі. На перший план при застосуванні правовідновлювальних заходів висувається не правопорушник, а особа, права якої порушені [1, 140].

По-четверте, фінансово-правові санкції як заходи фінансово-правової відповідальності характеризуються покладенням додаткового обов'язку на правопорушника, який у більшості випадків має майновий характер, до відновлення порушеного стану. Заходи попередження, припинення полягають у превенції стану, близького до фінансового правопорушення, та припиненні діянь, які містять ознаки фінансового правопорушення. Заходи відновлення полягають у поверненні первісного стану, який існував до вчинення правопорушення.

Таким чином, поняття «заходи фінансово-правового примусу» значно ширше поняття «фінансово-правова санкція». Сфера фінансово-правового примусу не полягає тільки в застосуванні заходів фінансово-правової відповідальності. Фінансово-правовий примус покликаний забезпечувати виконання норм фінансового права шляхом застосування заходів попередження, припинення, відновлення порушених прав та законних інтересів та шляхом застосування заходів фінансово-правової відповідальності – фінансово-правових санкцій. Фінансово-правові санкції застосовуються, на відміну від інших заходів фінансово-правового примусу, лише у випадку вчинення фінансового правопорушення. Фінансово-правові санкції є особливим та крайнім заходом фінансово-правового примусу.

Варто зазначити, що фінансово-правові санкції є частиною системи правових санкцій, а тому наділені всіма їх загальними ознаками.

Разом із тим як санкціям, характерним для захисту специфічних видів суспільних відносин – відносин по здійсненню фінансової діяльності – їм притаманний й ряд відмінностей. Зокрема, якщо норми фінансового права регулюють специфічне коло суспільних відносин, санкції цих норм застосовуються у випадку таких порушень державно-фінансової дисципліни, які за своїми юридичними наслідками відрізняються від усіх інших. Окрім цього, від інших засобів, які

відносяться до цієї галузі права, вони відрізняються тим, що покликані безпосередньо здійснювати вплив на суб'єктів фінансово-правових відносин у випадку невиконання ними норм фінансового права [10, 88].

Таким чином, виходячи з вищезазначеного, фінансово-правову санкцію можна розглядати в трьох аспектах: 1) як незамінний елемент диспозиції особливого виду фінансово-правових норм – охоронної фінансово-правової норми; 2) як захід фінансово-правової відповідальності; 3) як особливий і крайній захід фінансово-правового примусу.

До специфічних ознак фінансово-правових санкцій можна віднести: імперативний характер; формально визначені; застосовуються у сфері фінансово-правового регулювання; накладаються лише спеціально уповноваженими законом органами державної влади; фактичною підставою їх застосування є вчинення фінансового правопорушення; застосовуються як до фізичних, так і до юридичних осіб; мають особливий процесуальний порядок застосування; короткостроковий термін застосування; як правило, носять майновий характер; поєднують компенсаційну та каральну цілі; як захід фінансово-правової відповідальності представляють собою додаткове обтяження; не можуть бути встановлені угодою сторін.

Що стосується фінансово-правових санкцій, які застосовуються за фінансові правопорушення в банківській сфері, то до загальних ознак, якими характеризуються всі фінансово-правові санкції, можна додати притаманні лише їм ознаки: накладаються Національним банком України; застосовуються тільки до юридичних осіб (банки та інші фінансові установи, які можуть бути суб'єктами фінансового правопорушення в банківській сфері); являють собою додаткове обмеження майнового або організаційного характеру.

Таким чином, фінансово-правові санкції за фінансові правопорушення в банківській сфері можна визначити як заходи фінансово-правової відповідальності, які мають як майновий, так і організаційний характер, є елементом структури охоронної фінансово-правової норми, забезпечені примусовою силою держави, застосовуються Національним банком України в особливому процесуальному порядку до банків та інших фінансових установ за вчинення фінансового правопорушення.

ЛІТЕРАТУРА

1. Будько З.М. Фінансово-правова відповідальність за вчинення податкових правопорушень: дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 – теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право / З.М. Будько; Національна академія держ. податкової служби України. – Ірпінь, 2005. – 218 с.
2. Мусаткина А.А. Финансовая ответственность в системе юридической ответственности: монография / А.А. Мусаткина; [под ред. Р.Л. Хачатурова]. – Тольятти: Волжский университет имени В.Н. Татищева, 2003. – 179 с.
3. Федоров С. Классификация финансово-правовых норм / С. Федоров // Підприємництво, господарство і право. – 2003. – № 8. – С. 59–63.
4. Іванський А.Й. Фінансово-правова відповідальність в сучасній Україні: теоретичне дослідження: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня доктора юрид. наук: спец. 12.00.07 – теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право / А.Й. Іванський; Одеська національна юридична академія. – Одеса, 2009. – 43 с.
5. Финансовое право Российской Федерации: учебник / [отв. ред. М.В. Карасева]. – М.: Юристъ, 2004. – 576 с.
6. Иоффе О.С. Вопросы теории права / О.С. Иоффе, М.Д. Шаргородский. – М.: Юрид. л-ра, 1961. – 378 с.
7. Лейст О.Э. Санкции в советском праве / О.Э. Лейст. – М.: Государственное издательство «Юридической литературы», 1962. – 238 с.
8. Мотовиловкер Е.Я. Теория регулятивного и охранительного права / Е.Я. Мотовиловкер. – Воронеж: Изд-во Воронежского ун-та, 1990. – 136 с.

9. Баулін Ю.В. Звільнення від кримінальної відповідальності: монографія / Ю.В. Баулін. – К.: Атіка, 2004. – 296 с.

10. Сердюкова Н.В. Финансово-правовая ответственность по российскому законодательству: становление и развитие: дисс. на соискание учен. степени канд. юрид. наук: спец. 12.00.14 – административное право; финансовое право; информационное право / Н.В. Сердюкова; Томский государственный университет. – Томск, 2003.– 203 с.

11. Ровинський Ю.О. Співвідношення понять «фінансово-правова відповідальність» та фінансово-правова санкція» / Ю.О. Ровинський // Держава та регіони: науково-виробничий журнал. Серія: Право. – 2010. – № 3. – С. 92–95.

12. Іваненко О. Державно-примусова форма реалізації юридичної відповідальності: окремі питання / О. Іваненко // Право України. – 2006. – № 6. – С. 29–33.

13. Емельянов А.С. Финансово-правовая ответственность / А.С. Емельянов, Н.Н. Черногор. – М.: Финансы и статистика, 2004. –208 с.

14. Коваль Л.В. Державний примус-метод гарантування суспільної безпеки / Л.В. Коваль // Наукові записки НаУКМА. – 2000. – Т 18: Правничі науки. – С. 3–7.

УДК 342.95:351.74

СИСТЕМА СУБ'ЄКТІВ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ І СВОБОД ОСІБ ПОХИЛОГО ВІКУ В УКРАЇНІ

Чабаненко С.В., здобувач

Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ

Стаття присвячена визначенню та аналізу національних суб'єктів, що забезпечують захист прав і свобод осіб похилого віку в Україні. Досліджено окремі питання їх правового статусу та адміністративно-правові повноваження в зазначеній сфері.

Ключові слова: особи похилого віку, адміністративно-правове забезпечення, система суб'єктів, права і свободи осіб похилого віку, забезпечення прав і свобод.

Чабаненко С.В. СИСТЕМА СУБЪЕКТОВ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРАВ И СВОБОД ЛИЦ ПРЕКЛОННОГО ВОЗРАСТА В УКРАИНЕ / Днепропетровский государственный университет внутренних дел, Украина

Статья посвящена определению и анализу национальных субъектов, которые обеспечивают защиту прав и свобод лиц преклонного возраста в Украине. Исследованы отдельные вопросы их правового статуса и административно-правовые полномочия в указанной сфере.

Ключевые слова: лица преклонного возраста, административно-правовое обеспечение, система субъектов, права и свободы лиц преклонного возраста, обеспечение прав и свобод.

Chabanenko S.V. SYSTEM OF SUBJECTS OF ADMINISTRATIVE LEGAL MAINTENANCE OF RIGHTS AND FREEDOM OF PERSONS OF OLD AGE IN UKRAINE / Dnepropetrovsk state university of internal affairs, Ukraine

Clause(article) is devoted to definition and the analysis of national subjects which provide protection of rights and freedom of persons of old age in Ukraine. Separate questions of their legal status and administrative-legal powers in the specified sphere are investigated.

Key words: persons of old age, administrative-legal maintenance, system of subjects, rights and freedom of persons of old age, maintenance of rights and freedom.

Забезпечення прав і свобод людини є однією з найактуальніших проблем для сучасної юридичної науки.

Важливе місце серед її складових посідає адміністративно-правове забезпечення прав і свобод осіб похилого віку. Його специфіка обумовлюється як особливостями вікового, фізичного та психічного стану цієї категорії громадян, так і специфікою діяльності органів державної влади щодо охорони, захисту й гарантування їх прав і свобод.

Зважаючи на значущість осіб похилого віку для України, їх роль у збереженні та передачі колективного життєвого досвіду, традицій, інтелектуального потенціалу, держава останніх років здійснила ряд заходів, спрямованих на покращення забезпечення їх прав і свобод, серед яких: упровадження в життя національних та регіональних програм для покращення становища у сфері соціального захисту осіб похилого віку; забезпечення прав та належних умов їх праці; покращення стану боротьби з окремими правопорушеннями стосовно осіб похилого віку; покращання їх матеріального, соціального та побутового становища; удосконалення законодавства, спрямованого на захист прав та інтересів осіб похилого віку.

Слід відмітити, що успішна реалізація наведених вище заходів залежить, передусім, від чітко визначеної системи суб'єктів адміністративно-правового забезпечення прав і свобод осіб похилого віку, узгодженості їх завдань, прав та обов'язків, злагодженості в роботі та чіткій взаємодії між цими суб'єктами. На наш погляд, саме це обумовлює актуальність обраної теми.

Слід зазначити, що питання адміністративно-правового забезпечення прав і свобод людини та громадянина вивчали такі фахівці, як В.Б. Авер'янов, О.М. Бандурка, О.В. Бакаєв, І.Л. Бородін, М.А. Бояринцева, О.В. Горбач, І.О. Ієрусалімова, Р.А. Калюжний, Я.М. Квітка, В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко, Ю.Ф. Кравченко, О.В. Негодченко, В.П. Столбовий, Я.М. Шевченко та ін.

Зазначені вчені досліджували загальнотеоретичні засади адміністративно-правового забезпечення прав і свобод людини; діяльність органів державної влади та місцевого самоврядування в цій сфері; окремі напрями адміністративно-правового забезпечення прав і свобод неповнолітніх, іноземців, біженців тощо.

Водночас комплексного дослідження особливостей діяльності органів та посадових осіб щодо адміністративно-правового забезпечення прав і свобод осіб похилого віку за часів незалежності України не проводилося.

Отже, мета публікації полягає у визначенні кола суб'єктів, які забезпечують права і свободи осіб похилого віку в Україні, дослідженні їх системи, правового статусу, адміністративно-правових повноважень у зазначеній сфері.

Безпосередньо забезпечення прав і свобод осіб похилого віку покладено на певне коло суб'єктів. Проте ні в юридичній літературі, ні в нормативно-правових актах законодавець чітко не визначає коло цих суб'єктів. Тому це питання потребує дослідження.

Детальніше розглянемо систему національних суб'єктів забезпечення прав і свобод осіб похилого віку. На першому місці в цій системі виступає Президент України як гарант прав і свобод людини та громадянина. 15 березня 2010 р. Президент України провів зустріч з Прем'єр-міністром М. Азаровим, під час якої особливо наголосив на захисті літніх людей, хворих та дітей. «Ми повинні визначити точки найбільшого ризику і мати чіткий та конкретний план дій у кожній з них», – сказав Президент України [1].

3 червня 2010 р. при зверненні до українського народу Президент України В. Янукович зазначив: „...Як Президент повинен ще раз нагадати про наші суворі реалії. Бідність і злидні стали головною проблемою незалежності. Майже 30 % наших громадян знаходяться за межею бідності. Особливо гостро це відчуває старше покоління. Для ветеранів, пенсіонерів бідність стала несправедливим, незаслуженим приниженням за всі роки, віддані праці, своїй землі, своїм рідним і близьким. І ніякі промови чи обіцянки гарного майбутнього не виправдають нинішніх поневірянь...

Другий напрям реформ – підвищення якості соціальних послуг. Для цього маємо реформувати систему пенсійного забезпечення, соціальної підтримки, подолати бідність. Поряд із поступовим підвищенням пенсій необхідно знайти рішення проблеми загрозливого зростання питомої ваги пенсійних витрат у валовому внутрішньому продукті. Сьогодні вона є однією з найвищих у світі і продовжує збільшуватись. А фактичні бюджетні дотації в доходах Пенсійного фонду досягли 40 %. Зволікати далі – означає штовхати пенсійну систему до розвалу. Тож цілями реформи пенсійної системи в найближчій перспективі є:

- підвищення її збалансованості та фінансової стабільності;
- посилення соціального захисту непрацездатного населення;

- забезпечення належного рівня його життя.

Основними принципами вітчизняної системи права мають стати:

- зрозумілість для громадян норм поведінки, закріплених у нормативно-правових актах;
- стабільність і наступність законотворчої діяльності; однаковість застосування правових норм;
- відповідність законодавства сучасним світовим стандартам прав і свобод людини;
- відповідність нормативно-правових актів загальним принципам права, закріпленим у Конституції України, передусім свободи, у тому числі – свободи слова, справедливості, рівності...” [2].

З вищенаведеного можна зробити висновок, що Президент України як глава держави формує пріоритетні напрямки реформування соціальної, пенсійної сфери, визначає основні принципи, що мають бути покладені в основу майбутніх перетворень, виступає їх ініціатором та гарантом.

Наступним органом державної влади в системі забезпечення прав і свобод осіб похилого віку є парламент – Верховна Рада України, яка займає провідне місце в забезпеченні цих прав і свобод. Конституція України закріплює найважливіші принципи, які відображають, обов’язковість законодавчого регулювання питань з прав і свобод людини, а також контрольні функції парламенту в цій галузі. Верховна Рада формулює зміст основних прав і свобод. Верховна Рада України у своєму складі має комітет у справах пенсіонерів, ветеранів та інвалідів, створений 7 грудня 2007 р.

Відповідно до Постанови Верховної Ради України від 4 грудня 2007 р. № 4-VI «Про перелік, кількісний склад і предмети відання комітетів Верховної Ради України шостого скликання» [3] (зі змінами та доповненнями станом на 13 квітня 2010 року) комітети Верховної Ради України здійснюють законопроектну роботу, готують, попередньо розглядають питання, віднесені до повноважень Верховної Ради України, та виконують контрольні функції у відповідних сферах відання.

Комітет Верховної Ради України у справах пенсіонерів, ветеранів та інвалідів:

- державної політики у сфері пенсійного забезпечення та пенсійної реформи;
- правового статусу і соціального захисту ветеранів війни, жертв нацистських переслідувань, ветеранів праці, інших громадян похилого віку та регулювання діяльності їх громадських об’єднань;
- законодавчого забезпечення увічнення пам’яті загиблих при захисті Батьківщини;
- соціального захисту і реабілітації інвалідів та діяльності підприємств і громадських об’єднань інвалідів;
- законодавчого врегулювання гуманітарної допомоги, що надходить в Україну;
- законодавчого регулювання надання соціальних послуг пенсіонерам, ветеранам та інвалідам...

Отже, Верховна Рада України через профільні комітети формулює та законодавчо закріплює зміст основних прав і свобод людини та громадянина в нашій державі, у тому числі і осіб похилого віку.

Новим явищем для правової системи України стало введення Конституцією України інституту Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини та прийняття Закону України „Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини” від 23 грудня 1997 р. [4] (зі змінами та доповненнями станом на 15 квітня 2008 р.).

Діяльність Уповноваженого з прав людини спрямована на:

1) захист прав і свобод людини та громадянина, проголошених Конституцією України, законами України і міжнародними договорами України;
2) запобігання порушенням прав і свобод людини та громадянина або сприяння їх поновленню;

3) сприяння приведенню законодавства України про права і свободи людини та громадянина у відповідність з Конституцією України, міжнародними стандартами в цій галузі;

4) поліпшення й подальший розвиток міжнародного співробітництва в галузі захисту прав і свобод людини та громадянина;

5) запобігання будь-яким формам дискримінації щодо реалізації людиною своїх прав і свобод.

Слід зазначити, що діяльність Уповноваженого за всіма вищезазначеними напрямами безпосередньо стосується забезпечення та захисту прав і свобод осіб похилого віку.

На наш погляд, цікавим є міжнародний досвід з цього питання. Як зазначає Марцеляк О.В., у США існує різновид спеціалізованих омбудсманів – омбудсман із захисту прав людей похилого віку, який здійснює контроль за дотриманням прав престарілих, розглядаючи їх скарги на дії тих органів, в обов'язок яких входить захист прав людей похилого віку. Такі омбудсмани функціонують у США. Вони виникли в середині XX ст. завдяки реалізації програми довготривалого піклування над людьми похилого віку – «омбудсманівська програма».

Функції омбудсмана полягають у розслідуванні скарг громадян, що проживають в установах довгострокового піклування (лікувальні санаторії, пансіони, піклувальницькі будинки (будинки-інтернати)). Крім того, омбудсмани у справах престарілих виконують різноманітні функції, пов'язані з розвитком програм піклування за людьми похилого віку [5, 124-125].

Кабінет Міністрів України – найвищий орган у системі органів виконавчої влади, згідно з Конституцією України, вживає заходів щодо забезпечення прав і свобод людини та громадянина, у тому числі осіб похилого віку.

Визначимо окремі нормативно-правові акти та структурні підрозділи Кабінету Міністрів України, які безпосередньо забезпечують захист прав і свобод осіб похилого віку.

Постанова Кабінету Міністрів України № 1417 від 29 грудня 2009 р. „Деякі питання діяльності територіальних центрів соціального обслуговування (надання соціальних послуг)" [6] зазначає, що на соціальне обслуговування (надання соціальних послуг) у територіальному центрі мають право:

- …громадяни похилого віку, інваліди (які досягли 18-річного віку), хворі (з числа осіб працездатного віку на період до встановлення їм групи інвалідності, але не більш як чотири місяці), які не здатні до самообслуговування і потребують постійної сторонньої допомоги, визнані такими в порядку, затвердженому МОЗ;
- громадяни, які перебувають у складній життєвій ситуації у зв'язку з безробіттям і зареєстровані в державній службі зайнятості як такі, що шукають роботу, стихійним лихом, катастрофою (і мають на своєму утриманні неповнолітніх дітей, дітей-інвалідів, осіб похилого віку, інвалідів), якщо середньомісячний сукупний дохід їх сімей за останні шість календарних місяців, що передують місяцю звернення, нижчий ніж встановлений законом прожитковий мінімум для осіб, які втратили працездатність...

Розпорядження Кабінету Міністрів України № 1224-р від 14 жовтня 2009 р. про схвалення Концепції подальшого проведення пенсійної реформи [7].

У структурі Секретаріату Кабінету Міністрів України існує Управління стратегії реформування соціальних відносин, що здійснює свої повноваження відповідно до Положення про Управління стратегії реформування соціальних відносин Секретаріату Кабінету Міністрів України від 22 грудня 2004 р. [8] серед функцій, які виконує управління, є здійснення вивчення ефективності реалізації програм щодо рівня соціального захисту малозабезпечених громадян та сімей, осіб похилого віку та інвалідів, сімей із дітьми.

Центральними органами влади, які входять до складу Кабінету Міністрів України і здійснюють заходи щодо забезпечення прав і свобод осіб похилого віку, є Міністерство праці та соціальної політики України, Міністерство охорони здоров'я України, Міністерство внутрішніх справ України (міліція).

Міністр праці та соціальної політики України Василь Надрага, виступаючи 9 червня 2010 р. на засіданні Уряду, акцентував увагу на необхідності посилення соціального захисту населення.

„Є певні верстви населення, серед яких особи похилого віку, інваліди, інші вразливі категорії громадян, що потрапили у складні життєві обставини, які потребують особливої уваги суспільства та додаткової соціальної допомоги з боку держави", – наголосив Міністр.

Саме з метою посилення соціальної захищеності таких людей Кабінет Міністрів України схвалив проект постанови, яким передбачається провести комплекс організаційних заходів, спрямованих на покращення та своєчасність отримання ними допомоги від соціальних служб, які утворюють державну систему соціального обслуговування, зокрема терцентрів.

Документом передбачено надати право на отримання таких безоплатних соціальних послуг тим категоріям населення, які потрапили в складні життєві обставини та яким вони раніше не надавалися. Серед них – хворі, які не здатні до самообслуговування і не мають рідних; малозабезпечені громадяни похилого віку; інваліди; хворі (на період до встановлення їм групи інвалідності), у родинах яких середньомісячний сукупний дохід є нижчим ніж 1,5 прожиткових мінімуму для сім'ї та деякі інші незахищені категорії населення [9].

У складі Мінпраці існують такі органи, установи, організації чи фонди, діяльність яких прямо чи опосередковано спрямована на забезпечення прав і свобод осіб похилого віку, а саме: пенсійний фонд України.

Проблемами прав і свобод осіб похилого віку займаються також місцеві державні адміністрації, які здійснюють виконавчу владу в областях і районах, містах Києві та Севастополі, а також органи місцевого самоврядування та їхні виконавчі органи.

Відповідно до п.1 і 6 ст.13 Закону України "Про місцеві державні адміністрації" від 9 квітня 1999 р. (зі змінами та доповненнями станом на 28 грудня 2007 р.), до відання місцевих державних адміністрацій у межах і формах, визначених Конституцією і законами України, належить вирішення питань щодо забезпечення законності, охорони прав, свобод і законних інтересів громадян; а також відповідно до п.8 ст.23 – вирішення питання про утворення, реорганізацію та ліквідацію спеціальних будинків-інтернатів для осіб похилого віку, осіб, які потребують медичної допомоги у зв'язку із захворюванням на туберкульоз, та інвалідів першої і другої груп, які відбували покарання у виді обмеження волі або позбавлення волі на певний строк.

Згідно зі ст.34 Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні" від 21 травня 1997 р. (зі змінами та доповненнями станом на 28 грудня 2007 р.), до відання виконавчих органів сільських, селищних, міських рад належать: організація для малозабезпечених громадян похилого віку, інвалідів будинків-інтернатів, побутового обслуговування, продажу товарів у спеціальних магазинах і відділах за соціально доступними цінами, а також безоплатного харчування; забезпечення здійснення передбачених законодавством заходів щодо поліпшення житлових і матеріально-побутових умов інвалідів, ветеранів війни та праці, громадян, реабілітованих як жертви політичних репресій, військовослужбовців, а також військовослужбовців, звільнених у запас або відставку, сімей, які втратили годувальника, багатодітних сімей, громадян похилого віку, які потребують обслуговування вдома, до влаштування в будинки інвалідів і громадян похилого віку, які мають потребу в цьому, дітей, що залишилися без піклування батьків, на виховання в сім'ї громадян; власні та делеговані повноваження щодо забезпечення прав і свобод неповнолітніх у сфері освіти, охорони здоров'я, культури, фізкультури і спорту.

Забезпечення виконання Закону України „Про основні засади соціального захисту ветеранів праці та інших громадян похилого віку в Україні" від 16 грудня 1993 р. і цільових програм щодо проблем ветеранів праці та громадян похилого віку покладається на Кабінет Міністрів України, місцеві органи державної виконавчої влади і місцевого та регіонального самоврядування і відповідні служби, діяльність яких пов'язана з організацією задоволення потреб ветеранів праці та громадян похилого віку і реалізацією їх прав.

Відповідно до ст.33 зазначеного Закону громадяни похилого віку нарівні з іншими громадянами користуються санаторно-курортним лікуванням. Порядок медичного відбору і направлення на санаторно-курортне лікування встановлюється Міністерством охорони здоров'я

України і Міністерством праці та соціальної політики України, а також колективними договорами та угодами.

Особливу роль серед органів системи виконавчої влади, що займаються захистом прав і свобод людини, у тому числі осіб похилого віку, відіграють правоохоронні органи – міліція, прокуратура та служба безпеки. До компетенції міліції входить захист життя, здоров'я, прав і свобод, власності громадян, інтересів суспільства і держави від протиправних посягань. Органи міліції забезпечують особисту безпеку громадян, попереджають правопорушення, охороняють громадський порядок, розкривають злочини, розшукують злочинців, піклуються про безпеку дорожнього руху, захищають власність, виконують кримінальні покарання. На прокуратуру покладені повноваження здійснювати прокурорський нагляд за додержанням і правильним застосуванням законів Кабінетом Міністрів України, міністерствами та іншими центральними органами виконавчої влади, органами державного і господарського управління та контролю, Радою міністрів Автономної Республіки Крим, місцевими Радами, їх виконавчими органами, військовими частинами, політичними партіями, громадськими організаціями, масовими рухами, підприємствами, установами і організаціями, незалежно від форм власності, підпорядкованості та приналежності, посадовими особами та громадянами. Служба безпеки України запобігає терористичним актам, корупції, організованій злочинності.

Особливу увагу працівники правоохоронних органів приділяють людям похилого віку та самотнім пенсіонерам, адже саме вони є найменш захищеними від злочинних посягань, нерідко стають жертвами шахраїв [10].

Указ Президента України «Про додаткові заходи щодо запобігання зникненню людей, удосконалення взаємодії правоохоронних органів та інших органів виконавчої влади у їх розшуку» від 18 січня 2001 р. підписаний з метою забезпечення захисту життя і здоров'я, прав і свобод громадян, зміцнення правопорядку, запобігання зникненню людей, удосконалення взаємодії правоохоронних та інших органів виконавчої влади в їх розшуку, відповідно до статті 102 Конституції України [11].

Необхідно відзначити зростання злочинів, що скоєні стосовно пенсіонерів та осіб похилого віку. Протягом 2009 р. від злочинних посягань постраждали 88 пенсіонерів, що на 23,9% більше ніж у 2008 р. Як правило, пенсіонери стають жертвами шахрайських дій осіб циганської народності. Не зважаючи на те, що ці злочини вчинюються за стандартною схемою (під виглядом соціального працівника, який видає грошову допомогу, проводиться розмін сувенірних купюр по 500 грн.) на адміністративних дільницях приватного сектора (райони Первомайки, Бідняцького, шахти 7-10) дільничні інспектори міліції не вживають відповідних попереджувальних заходів. Практично відсутня взаємодія з квартальними, працівниками соціальних служб виконкому по проведенню роз'яснювальної роботи серед осіб похилого віку [12].

Ще однією важливою формою забезпечення прав та свобод осіб в Україні є Суд – найважливіший орган гарантування, охорони, захисту та відновлення прав і свобод осіб похилого віку.

Окремо можна виділити неурядові правозахисні організації як ще одну із форм захисту прав і свобод осіб похилого віку. В Україні діють декілька впливових організацій, таких як Український центр прав людини, заснований при Українській Правничій фундації, групи міжнародної амністії, що об'єдналися в Українську асоціацію, Українсько-американське бюро захисту прав людини, Харківська правозахисна група тощо.

Отже, за короткий час Україна створила чітку, більш-менш ефективну систему захисту й забезпечення прав і свобод людини та громадянина, правова основа якої – це передусім чинна Конституція, нормативно-правові акти національного законодавства, а також міжнародні акти, ратифіковані Верховною Радою України.

Проте стан справ у сфері дотримання та захисту прав і свобод ще далекий від бажаного.

Таким чином, на нашу думку, до суб'єктів, які здійснюють забезпечення прав і свобод осіб похилого віку, можна поділити на такі дві групи: 1) суб'єкти, наділені владними повноваженнями: Президент України; орган законодавчої влади – Верховна Рада України, комітети; Уповноважений Верховної Ради України з прав людини; органи виконавчої влади:

вищий орган виконавчої влади – Кабінет Міністрів України, центральні органи виконавчої влади – Міністерство праці та соціальної політики України, Міністерство охорони здоров'я України, Міністерство внутрішніх справ України (міліція), місцеві державні адміністрації; органи місцевого самоврядування; органи судової влади; прокуратура; 2) інші суб'єкти, які не наділені владними повноваженнями: адвокатура; профспілки; громадські організації; засоби масової інформації.

ЛІТЕРАТУРА

1. Президент України провів зустріч з Прем'єр-міністром (03.05.2010) Офіційне Інтернет-представництво Президента України / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.president.gov.ua/news/16699.html.
2. Послання Президента України Віктора Януковича до Українського народу (03.06.2010). Офіційне Інтернет-представництво Президента України // http://www.president.gov.ua/news/17307.html.
3. Про перелік, кількісний склад і предмети відання комітетів Верховної Ради України шостого скликання: Постанова Верховної Ради України № 4-VI від 4 грудня 2007 р. // Офіційний вісник України. – 2007. – № 93. – Ст. 3398.
4. Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини: Закон України від 23 грудня 1997 р. // Голос України. – 1998. – 20 січня.
5. Марцеляк О.В. Міжнародний досвід функціонування деяких спеціалізованих омбудсманів / О.В. Марцеляк // Право України. – № 4. – 2003. – С. 123–127.
6. Деякі питання діяльності територіальних центрів соціального обслуговування (надання соціальних послуг): Постанова Кабінету Міністрів України № 1417 від 29 грудня 2009 р. // Офіційний вісник України. – 2010. – № 1. – Ст. 10.
7. Про схвалення Концепції подальшого проведення пенсійної реформи: Розпорядження Кабінету Міністрів України № 1224-р від 14 жовтня 2009 р. // Урядовий кур'єр. – 2009. – № 199.
8. Положення про Управління стратегії реформування соціальних відносин (22.12.2004). – Урядовий портал / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/printable_article?art_id=2936309.
9. Міністерство праці та соціальної політики допомагатиме тим, хто потрапив у біду / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://mlsp.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=106206.
10. Під час операції «Візит» міліціонери відвідали кожну третю квартиру Тернополя (18.05.2010) / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zik.com.ua/ua/news/2010/05/18/22908.
11. Про додаткові заходи щодо запобігання зникненню людей, удосконалення взаємодії правоохоронних органів та інших органів виконавчої влади у їх розшуку: Указ Президента України від 18 січня 2001 р. // Офіційний вісник України. – 2001. – № 3. – Ст. 58.
12. Стан роботи правоохоронних органів з профілактики злочинності у м. Краснодоні протягом 2009 р. (03.03.2010) / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://tut.krasnodona.net/news/2066html.

РОЗДІЛ VI. АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ КРИМІНАЛЬНОГО ПРАВА ТА КРИМІНОЛОГІЇ

УДК 346.544: 343.37

ПРОБЛЕМИ КРИМІНАЛЬНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ЗЛОЧИНИ ПРОТИ БЕЗПЕКИ ВИРОБНИЦТВА

Дудоров О.О., д.ю.н., професор

Мовчан Р.О., к.ю.н., ст. викладач

Луганський державний університет внутрішніх справ ім. Е.О. Дідоренка

У статті розглядаються проблемні питання кримінальної відповідальності за злочини проти безпеки виробництва. На основі дослідження складів злочинів, передбачених розділом X Особливої частини КК України, сформульовані пропозиції щодо удосконалення кримінального законодавства та викладене власне бачення найбільш дискусійних питань кваліфікації злочинів проти безпеки виробництва.

Ключові слова: безпека виробництва, охорона праці, матеріальне виробництво, нематеріальне виробництво, трудові відносини.

Дудоров А.А., Мовчан Р.А. ПРОБЛЕМЫ УГОЛОВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА ПРЕСТУПЛЕНИЯ ПРОТИВ БЕЗОПАСНОСТИ ПРОИЗВОДСТВА / Луганский государственный университет внутренних дел им. Э.А. Дидоренко, Украина

В статье рассматриваются проблемные вопросы уголовной ответственности за преступления против безопасности производства. На основании исследования составов преступления, предусмотренных разделом X Особенной части УК Украины, сформулированы предложения относительно усовершенствования уголовного законодательства, а также было предложено собственное видение наиболее дискуссионных вопросов квалификации преступлений против безопасности производства.

Ключевые слова: безопасность производства, охрана труда, материальное производство, нематериальное производство, трудовые отношения.

Dudorov A.A., Movchan R.O. PROBLEMS OF CRIMINAL LIABILITY FOR OFFENSES AGAINST PRODUCTION SAFETY / Lugansk state university of internal affairs named after E.O. Didorenko, Ukraine

Problem issues of criminal liability for offenses against production safety are covered in the article. On the grounds of researching crime structures under Chapter X of the Special Part of the Criminal Code of Ukraine, proposals of appropriate criminal law improvements were formulated and authors' own understanding of the most debatable questions of the qualification of crimes against production safety is proposed.

Key words: production safety, labor protection, material manufacture, nonmaterial manufacture, labor relations.

Ст.3 Основного Закону проголосила людину, її життя, здоров'я, честь, гідність, недоторканість та безпеку найвищими соціальними цінностями в Україні. Ця конституційна норма лише декларує базовий принцип про визнання людини найвищою соціальною цінністю в Україні, який реалізується за допомогою похідних від ст.3 конституційних нормах, зосереджених у розділі II Конституції України «Права, свободи та обов'язки людини і громадянина». Чільне місце серед соціально-економічних прав і свобод людини та громадянина займають трудові права, яким присвячена ст.43 Основного Закону. Серед іншого в цій конституційній нормі зазначається, що кожен має право на належні, безпечні і здорові умови праці (ч.4 ст.43 Конституції України).

Але здорові та безпечні умови праці можуть бути забезпечені лише неухильним дотриманням правил безпеки. Це особливо важливо на сучасному етапі розвитку суспільства, оскільки науково-технічний прогрес диктує прискорені темпи розвитку виробництва, що призводить до підвищення потужності та складності техніки, появи нових її видів і, як наслідок, до збільшення кількості злочинів у сфері виробництва, переважно пов'язаних зі спричиненням шкоди життю та здоров'ю людей [1, 213]. Суспільна небезпека таких злочинів полягає в тому, що відхилення від нормативних приписів та встановлених вимог безпеки, що є на підприємствах, шахтах, будовах, у сільському господарстві, можуть спричинити або

спричиняють серйозну шкоду життю і здоров'ю працівників виробництва, сторонніх осіб, власності, довкіллю [2, 319].

Слід зазначити, що в сьогоднішній Україні стан безпеки на виробництві не витримує жодної критики. На думку фахівців, навіть у післявоєнні 50-ті роки стан безпеки праці на виробництві був кращий, ніж зараз. Щодня в Україні травмується понад 60 працівників, з них троє – зі смертельним наслідком. Три з чотирьох виробничих травм супроводжуються втратою працездатності, кожна друга травма спричиняє втрату працездатності більше, ніж на 50% [3, 4]. Моральна та матеріальна зношеність обладнання, зневажливе ставлення роботодавців до прав працівників, бездіяльність контролюючих органів, відсутність адекватної нормативно-правової бази, яка б відповідала вимогам сьогодення, – всі ці фактори сприяли входженню України до когорти держав із сумнівним статусом «лідера» за кількістю випадків травматизму та смертності на виробництві.

Не сприяє поліпшенню ситуації в сфері боротьби з порушеннями правил безпеки виробництва і неефективне використання державою владних механізмів впливу на порушників законодавства, у тому числі кримінально-правових. Багато в чому це пояснюється недосконалістю кримінально-правових норм, покликаних забезпечувати передбачене Конституцією України право кожної людини на належні, безпечні і здорові умови праці. За таких умов особливого значення набувають наукові дослідження, спрямовані на удосконалення кримінального законодавства у сфері захисту прав громадян на безпечні умови праці.

Помітним внеском у розроблення вказаної проблематики є праці, зокрема, таких вітчизняних науковців, як В.І. Антипов, О.О. Бахуринська, В.І. Борисов, І.П. Лановенко, В.О. Навроцький, В.І. Павликівський, О.О. Пащенко, Г.І. Чангулі.

Незважаючи на теоретичну і практичну значущість праць названих авторів, багато аспектів кримінальної відповідальності за злочини проти безпеки виробництва залишаються гостро дискусійними або розглянуті в постановочному плані. Вищевказане і обумовило мету написання цієї статті, а саме з'ясування проблем кримінальної відповідальності за злочини проти безпеки виробництва та висвітлення власного бачення їх вирішення з наступним висуненням пропозицій для вдосконалення кримінального законодавства.

Виходячи з назви розділу X Особливої частини КК, родовим об'єктом злочинів, що розглядаються, слід визнавати суспільні відносини, які забезпечують безпеку *виробництва*.

Виробництво – це складна соціально-економічна і технічна відносно замкнута система, в основі функціонування якої лежить праця людини, спрямована на одержання суспільно корисного результату [4, 25; 5, 133]. Виробництво поділяється на матеріальне і нематеріальне. Галузями матеріального виробництва є: промисловість, сільське, лісове і водне господарства, транспорт вантажний, зв'язок (з обслуговування підприємств виробничої сфери), будівництво, торгівля і громадське харчування, матеріально-технічне постачання і збут, заготівля, інші види виробничої діяльності, спрямовані на одержання матеріальних благ, їх обмін, розподіл і споживання. У галузі нематеріального виробництва створюються особливі нематеріальні блага (духовні цінності), а також надаються нематеріальні послуги. Це послуги з охорони здоров'я, освіти, наукове консультування та інше [5, 133-134].

З точки зору з'ясування меж дії кримінально-правових норм, розташованих у розділі X Особливої частини КК, надзвичайно важливе значення має вирішення питання про те, чи поширюються відповідні кримінально-правові норми на обидва види виробництва (матеріальне та нематеріальне). Пленум Верховного Суду України у своїй постанові зазначає, що як виробництво слід розуміти не тільки діяльність, пов'язану безпосередньо зі створенням продукції, а й будь-яку діяльність підприємства, установи, організації чи громадянина – суб'єкта підприємницької діяльності, в основі функціонування якої лежить праця людини, спрямована на одержання суспільно-корисного результату (абз. 2 п.5 постанови Пленуму Верховного Суду України від 12 червня 2009 р. № 7 «Про практику застосування судами України законодавства у справах про злочини проти безпеки виробництва» (далі – постанова Пленуму)). Як бачимо, у роз'ясненні Пленуму не досить чітко визначено, чи потрібно кваліфікувати як злочини проти безпеки виробництва, зокрема, за ст.271 КК діяння особи, які полягали в порушенні правил безпеки нематеріального виробництва, що спричинили відповідні

суспільно небезпечні наслідки. Розглянемо, яким чином вирішується ця проблема в юридичній літературі.

О.О. Бахуринська, яка виконала дисертаційне дослідження складу злочину, передбаченого ст.271 КК, зробила висновок, що його безпосереднім об'єктом виступає безпека праці не лише у виробничій, а й у невиробничій сфері суспільних відносин. Дослідниця переконливо довела, що на осіб, які здійснюють свою трудову (службову) діяльність у невиробничій сфері, поширюються положення законодавства про охорону праці і, відповідно, ці особи повинні бути визнані потерпілими від злочинного порушення вимог такого законодавства [6, 56-57]. В.І. Антипов, визначаючи об'єкт злочину, передбаченого ст.271 КК, як безпеку виробництва, зазначає, що під виробництвом тут необхідно розуміти не тільки діяльність, пов'язану з виробництвом (створенням) продукції, а й будь-яку діяльність, яка характерна для підприємства, установи, організації, де були порушені вимоги нормативно-правових актів про охорону праці. Це може бути діяльність із надання освітніх, медичних, побутових послуг, наукова діяльність тощо [7, 569]. Подібним чином розмірковують В.І. Борисов та О.О. Пащенко, які вважають, що кримінально-правові норми розділу X Особливої частини КК України поширюються як на матеріальне (промисловість, сільське господарство, будівництво тощо), так і на нематеріальне виробництво (охорона здоров'я, освіта, наука та ін.), але не стосуються інших видів суспільно-корисної діяльності, які також можуть містити елементи небезпеки (наприклад, оперативна діяльність працівників ОВС, спортивні змагання) [8, 9-10, 17].

На нашу думку, принциповим є положення про те, що норми, об'єднані в розділ X Особливої частини КК, мають поширювати свою дію як на матеріальне виробництво, так і на нематеріальне виробництво, де створюються духовні цінності і надаються нематеріальні послуги. За іншого, обмежувального тлумачення поняття «виробництво» вартою уваги була б пропозиція О.О. Бахуринської, котра висунула ідею змінити назву цього розділу, сформулювавши її таким чином: «Злочини проти безпеки праці та безпеки виробництва» [6, 58]. Ця пропозиція ґрунтується на загальновизнаному в кримінально-правовій доктрині правилі, згідно з яким, називаючи певним чином розділи Особливої частини КК та вказуючи при цьому на родовий об'єкт посягань, законодавець повинен об'єднувати в них статті, які відповідно співвідносяться з назвою розділів (тобто зміст статей повинен відповідати заголовку розділу і не може виходити за його межі) [9, 65].

Разом із тим висловлювання О.О. Бахуринської про безпеку праці «не лише у виробничій, а й у невиробничій сфері суспільних відносин» наводить на думку про зайвість вказівки у вдосконаленій назві розділу Особливої частини КК на безпеку виробництва, оскільки остання, вочевидь, охоплюється більш широким поняттям «безпека праці».

Безспірною є теза про те, що для всіх злочинів проти безпеки виробництва *потерпілий* є обов'язковою ознакою об'єкта. А от питання щодо кола осіб, які можуть бути визнані потерпілими від деяких злочинів проти безпеки виробництва, є дискусійним.

Зокрема, при визначенні кола потерпілих від злочину, передбаченого ст.271 КК, потребує вирішення актуальне з практичної точки зору питання, чи можуть бути такими потерпілими особи, трудові відносини з якими не були оформлені відповідно до вимог трудового законодавства.

Згідно з абз. 4 ст.24 КЗпП України укладення трудового договору оформляється наказом чи розпорядженням власника або уповноваженого ним органу про зарахування працівника на роботу. Водночас в абз. 5 ст.24 КЗпП зазначається, що трудовий договір вважається укладеним і тоді, коли наказ чи розпорядження не були видані, але працівника фактично було допущено до роботи. Тобто фактичний допуск особи до роботи з відома або за дорученням роботодавця, його представника і незалежно від того, чи був трудовий договір належним чином оформлений, також є підставою виникнення трудових відносин [10, 94]. Тому у випадках заподіяння шкоди здоров'ю таких осіб, діяння винних мають кваліфікуватися за ст.271 КК. В юридичній літературі (щоправда, не українській, а російській) також аргументується ствердна відповідь на це питання з посиланням на те, що у таких випадках необхідно виходити з встановлення фактичних трудових відносин між роботодавцем (на виробництві якого стався нещасний випадок) та працівником-потерпілим [11, 8; 14-15]. Факт юридичного оформлення відносин між роботодавцем і працівником у таких ситуаціях значення не має; роботодавці, які з різних

причин не завжди укладають трудові договори з працівниками, несуть відповідальність за створення необхідних умов праці з усіма наслідками, що з цього випливають [12, 159].

Інша ситуація може скластися, якщо шкода здоров'ю завдається особі, котра взагалі не може бути суб'єктом трудових відносин (зокрема, малолітньому, жінці при виконанні підземних робіт). У таких випадках відповідальність має наставати за статтями, передбаченими в інших розділах Особливої частини КК. Так, якщо малолітньому в процесі виробництва було завдано тяжкі тілесні ушкодження або тілесні ушкодження середньої тяжкості, винна особа має притягуватися до відповідальності за ч.2 ст.150 КК.

У контексті аналізу ст.272 КК жваву полеміку викликає питання про те, чи можуть бути потерпілими від розглядуваного злочину сторонні особи, тобто ті, хто не має жодного відношення до виконання робіт з підвищеною небезпекою.

В абз. 2 п.10 постанови Пленуму зазначається, що потерпілими в результаті злочинних діянь, передбачених ст.272 КК, можуть бути як учасники виробничого процесу, так й інші особи, які не мають до нього відношення. Така позиція має своїх прихильників і в наукових колах [13, 68; 14, 838].

Іншу позицію займають криміналісти, котрі вважають, що потерпілими від злочину, передбаченого ст.272 КК, можуть визнаватися лише ті сторонні щодо виробництва особи, захист яких передбачено режимом безпеки виробництва. Чи не першим таку позицію висловив та обґрунтував Г. Крайник [15, 43-48]. Наводячи відповідний приклад, науковець посилається на Типову інструкцію для осіб, відповідальних за безпечне проведення робіт з переміщенням вантажів кранами, затверджену наказом Державного комітету України по нагляду за охороною праці від 20 жовтня 1994 р. № 107. Цей нормативний акт до обов'язків вказаних осіб відносить, зокрема, обов'язок особисто керувати роботами, які виконуються із застосуванням кранів, при переміщенні вантажів над перекриттями, під якими розміщені виробничі, житлові або службові приміщення, де знаходяться люди. Звідси робиться висновок про те, що захист від можливого вражаючого впливу небезпечних технічних факторів передбачається і для сторонніх осіб, які не мають до виробництва жодного відношення. Розділяючи погляд Г. Крайника, В.І. Борисов відзначає, що «за загальним правилом, у випадках заподіяння шкоди стороннім особам відповідальність настає або за злочин у сфері службової діяльності (наприклад, службова недбалість – ст.367 КК), або за злочин проти життя і здоров'я особи (статті 119, 128 КК). Разом із тим у певних випадках, спеціально передбачених відповідними правилами безпеки проведення робіт з підвищеною небезпекою, сторонні особи, як і працівники виробництва, можуть бути визнані потерпілими від злочину, передбаченого ст.272 КК» [2, 326]. На необхідності подібного тлумачення кримінального закону наголошується і в узагальненні судової практики, проведеному Верховним Судом України [16, 26].

Більш переконливою видається перша позиція, оскільки вона враховує зміст безпосереднього об'єкта злочину, передбаченого ст.272 КК, і ґрунтується на буквальному тлумаченні кримінального закону.

Якщо в результаті порушення правил безпеки під час виконання робіт з підвищеною небезпекою потерпілими виявилися, наприклад, особи, з якими не укладено трудовий договір, або особи, залучені до виконання відповідних робіт шляхом обману чи зловживання довірою, винна особа має підлягати кримінальній відповідальності за сукупністю злочинів, передбачених відповідними частинами ст. ст.172 (173), 272 КК.

Цілком очевидно, що для з'ясування змісту *діяння*, передбаченого ст.271 КК, зокрема, для визначення поняття «охорона праці», необхідно звертатися до положень трудового права. У доктрині трудового права поняття «охорона праці» вживається у двох значеннях – широкому та вузькому.

У широкому значенні під охороною праці розуміється сукупність правових норм, що охоплюють увесь комплекс питань застосування праці й належать до різних інститутів трудового права (трудового договору, робочого часу і часу відпочинку тощо). До них відносять норми, які забороняють необґрунтовану відмову в прийнятті на роботу, обмежують переведення та звільнення працівників, встановлюють граничну тривалість робочого часу, регламентують час відпочинку, та багато інших приписів, спрямованих на створення

сприятливих загальних умов трудової діяльності. У цьому значенні, на нашу думку, і повинен застосовуватися термін «охорона праці» – як визначення заходів, спрямованих на охорону права особи на працю. Тобто термін «охорона праці» мав би використовуватися в нормах, розташованих у розділі V Особливої частини КК.

Терміном «охорона праці» у вузькому розумінні завжди позначалось створення для працівників здорових та безпечних умов праці [17, 391]. Саме таке розуміння було відтворене і в законодавчій дефініції поняття «охорона праці». Відповідно до ст.1 Закону України «Про охорону праці» охорона праці – це система правових, соціально-економічних, організаційно-технічних, санітарно-гігієнічних і лікувально-профілактичних заходів та засобів, спрямованих на збереження життя, здоров'я і працездатності людини в процесі трудової діяльності.

Варто погодитись з Н.Б. Болотіною та Г.Л. Чанишевою, котрі відзначають, що, виходячи зі змісту Закону та інших нормативно-правових актів у сфері охорони праці, більш доцільно замість терміна «охорона праці» у вузькому розумінні вживати термін «охорона здоров'я працівників на виробництві», оскільки фактично метою таких заходів є саме охорона здоров'я працівника, збереження його працездатності на виробництві під час виконання трудових обов'язків [17, 391].

На нашу думку, зауваження, висловлене Н.Б. Болотіною та Г.Л. Чанишевою стосовно трудового права, цілком актуальне і для кримінального права. Так, ст.271 КК має назву «Порушення вимог законодавства про охорону праці», хоча зміст диспозиції цієї кримінально-правової норми досить переконливо засвідчує, що вона спрямована на охорону ***здоров'я*** працівників на виробництві, оскільки фактично метою таких заходів є охорона здоров'я працівника, збереження його працездатності на виробництві під час виконання трудових обов'язків. Про це й зазначали Н.Б. Болотіна та Г.Л. Чанишева, аналізуючи трудове законодавство.

З огляду на зазначене вище, вважаємо за доцільне внести відповідні зміни до ст.271 КК, які б чітко засвідчували, що суспільні відносини, які охороняються ст.271 КК, не виходять за межі родового об'єкта злочинів, передбачених розділом X Особливої частини КК. До речі, у деяких відомих зарубіжному кримінальному законодавству нормах, подібних до ст.271 КК України, охорона праці як така не згадується, а вказується на порушення законодавства, що забезпечує безпеку праці (ст.136 КК Болгарії, ст.135 КК КНР) або безпеку та гігієну праці (ст.220 КК Польщі). У такий спосіб зроблено наголос на тому, що ці кримінально-правові норми покликані забезпечувати не охорону праці взагалі, а конкретно безпеку праці на виробництві.

Обов'язковою ознакою об'єктивної сторони всіх злочинів проти безпеки виробництва є *суспільно небезпечні наслідки.*

Враховуючи ту обставину, що більшість понять («загроза загибелі людей чи настання інших тяжких наслідків», «шкода здоров'ю потерпілого», «інші тяжкі наслідки), які характеризують наслідки злочинів проти безпеки виробництва, є оціночними, у п.21 постанови Пленуму ці поняття були розкриті.

Як зазначено в постанові Пленуму, поняття «шкода здоров'ю потерпілому» (частини перші ст.ст.271-275 КК) охоплює випадки, пов'язані із заподіянням особі середньої тяжкості чи легких тілесних ушкоджень, що спричинили короткочасний розлад здоров'я або незначну втрату працездатності.

Як бачимо, Пленум Верховного Суду України нижню межу шкоди здоров'ю потерпілого як одного із суспільно небезпечних наслідків злочинів проти безпеки виробництва пропонує встановити на рівні легких тілесних ушкоджень, що спричинили короткочасний розлад здоров'я або незначну втрату працездатності.

Проте таке трактування не знайшло цілковитої підтримки в доктрині кримінального права. Адже закономірно постає питання, чому поняттям «шкода здоров'ю потерпілого», вжитим у частинах перших ст.ст.271-275 КК, не охоплюються легкі тілесні ушкодження, що не спричинили короткочасний розлад здоров'я або незначну втрату працездатності?

В.О. Навроцький цілком слушно зазначає, що наслідки у вигляді шкоди здоров'ю потерпілого у складах злочинів проти безпеки виробництва, зокрема, мають місце при заподіянні особі будь-

якого легкого тілесного ушкодження [14, 836]. Як видається, ця точка зору, на відміну від висунутої в постанові Пленуму, не означає обмежувальне тлумачення кримінального закону.

Разом із тим в юридичній літературі обґрунтовується й інший підхід, який враховує невизнання злочином необережного легкого тілесного ушкодження, а так само виключно необережне ставлення до суспільно небезпечних наслідків у злочинах проти безпеки виробництва. Звідси робиться висновок про те, що будь-які легкі тілесні ушкодження, у тому числі ті, які спричинили короткочасний розлад здоров'я або незначну втрату працездатності, поняттям «шкода здоров'ю потерпілого» охоплюватись не повинні [8, 157-159]. З подібною аргументацією виступають й деякі інші вчені, котрі пропонують декриміналізувати легкі тілесні ушкодження, зокрема, у ст.271 КК, знову ж із посиланням на те, що в розділі II Особливої частини КК відсутня норма, яка б встановлювала кримінальну відповідальність за необережне спричинення легких тілесних ушкоджень, а тому не може розглядатись як злочин діяння, наслідком якого є легке тілесне ушкодження, ставлення до заподіяння якого було необережним [6, 94; 18, 59]. Підтримуючи ці міркування, Л.П. Брич пише, що ситуацію з тлумаченням терміна «шкода здоров'ю людини» та його варіантів, вжитих для позначення суспільно небезпечних наслідків злочину в КК України, навряд чи можна вирішити однозначно на базі чинного законодавства. Авторка переконана в необхідності позначати суспільно небезпечні наслідки у вигляді шкоди здоров'ю за допомогою вказівки на конкретний вид, розмір шкоди, кількість потерпілих та форму вини [19, 16].

Цікаво, що в проаналізованому нами кримінальному законодавстві іноземних держав нижня межа шкоди здоров'ю потерпілого як одного із суспільно небезпечних наслідків злочинів проти безпеки виробництва встановлена на рівні тілесних ушкоджень середньої тяжкості (в законах деяких країнах вживається словосполучення «спричинення тяжкої чи менш тяжкої шкоди здоров'ю) або настання професійного захворювання. Але доки вітчизняним законодавцем рішення про зазначену декриміналізацію не прийнято, як спричинення шкоди здоров'ю потерпілого з точки зору кваліфікації за ст.ст.271-275 КК мають розцінюватись як легкі тілесні ушкодження, що спричинили короткочасний розлад здоров'я або незначну втрату працездатності, так і легкі тілесні ушкодження, що не спричинили короткочасний розлад здоров'ю або незначну втрату працездатності.

Підтримуємо висловлену в юридичні літературі позицію, згідно з якою спричинення шкоди здоров'ю потерпілого як ознака об'єктивної сторони злочинів проти безпеки виробництва охоплює всі випадки виробничого травматизму (якщо потерпілий є працівником відповідного виробництва), а також нещасні випадки зі сторонніми особами. Однак зазначені факти повинні бути пов'язані із заподіянням одній особі середньої тяжкості або легкого тілесного ушкодження [8, 168].

Як поняття «загроза загибелі людей чи настання інших тяжких наслідків» (частини перші ст.ст.272-275 КК) необхідно розуміти такі зміни в стані виробничих об'єктів, підприємств, унаслідок яких виникає реальна небезпека життю людей або реальна небезпека заподіяння (настання) іншої шкоди. Ці зміни, породжені порушеннями правил безпеки, можуть виражатися у початку неконтрольованих процесів горіння, виникненні процесів детонації, підвищенні концентрації шкідливих газів в атмосфері, змінах у взаємному розташуванні важких предметів (порушенні їх стійкості) чи зменшенні міцності конструкцій, зростанні тиску газів у резервуарах чи трубопроводах, підведенні електричної напруги до об'єктів, які мають бути знеструмлені, тощо [14, 839]. Для з'ясування того, чи могло відповідне діяння спричинити реальні шкідливі наслідки, треба враховувати спосіб вчинення злочину, характер можливих наслідків й, особливо, – обстановку вчинення злочину [8, 45].

Загроза спричинення шкоди повинна бути *реальною.* Реальність загрози заподіяння шкоди означає те, що така загроза повинна свідчити про появу в конкретному виробничому процесі такого небезпечного стану, за якого зазначені в законі наслідки можуть настати як закономірні та необхідні. Розглядувана небезпека повинна бути зумовлена характером виробничої діяльності людини, знаряддями і засобами, що використовуються на виробництві, достатньо визначеною у своїх межах, а її розвиток – передбачуваним. Ненастання реальних суспільно небезпечних наслідків у випадку загрози відбувається за так званої «щасливої випадковості» або внаслідок поновлення стану безпеки виробництва (шляхом усунення допущеного порушення самим винним або іншими особами) [8, 41; 45-46].

З огляду на сказане вище, не можна кваліфікувати за ст.272 КК порушення правил безпеки під час виконання робіт із підвищеною небезпекою, які лише *потенційно* мають здатність спричинити загрозу загибелі людей або настання інших тяжких наслідків.

В абз.3 п.21 постанови Пленуму як загибель людей визначаються випадки смерті однієї або кількох осіб. Проте, виходячи з буквального тлумачення вживаного в тексті кримінального законі слова «людей» (не «людини»), більш правильним вважаємо «загибеллю людей» визнавати смерть двох або більше людей. Загибель же однієї особи має охоплюватися поняттям інших тяжких наслідків.

Неправильне, на нашу думку, тлумачення поняття «загибель людей» з боку Пленуму Верховного Суду України значною мірою зумовлено недоречністю вживання цього звороту в кримінальному законі, внаслідок чого як Верховний Суд України, так й інші правозастосовні органи стали «заручниками» ситуації. Якщо законодавець хотів віднести до «загибелі людей» випадки смерті однієї або кількох осіб, як це зазначено в постанові Пленуму, то у відповідній нормі КК мало б вживатися формулювання «те саме діяння, якщо воно спричинило смерть однієї або кількох осіб».

Як свідчить аналіз кримінального законодавства іноземних держав, існує два найбільш поширені варіанти конструювання кваліфікованих складів злочинів, аналогічних за змістом злочинам, передбаченим розділом Х Особливої частини КК України. Перший варіант зустрічається, наприклад, у КК Азербайджанської Республіки, КК Республіки Вірменії, КК Республіки Казахстан, КК Російської Федерації. У законодавстві цих країн склади злочинів проти безпеки виробництва сконструйовані наступним чином: у ч.1 зазвичай йдеться про порушення правил безпеки виробництва, що спричинили тілесні ушкодження середньої тяжкості або тяжкі тілесні ушкодження, чи професійне захворювання потерпілого; у ч.2 встановлено кримінальну відповідальність за аналогічні діяння, наслідком яких стало спричинення смерті особи.

Другий варіант зустрічається, наприклад, у КК Республіки Білорусь та КК Грузії. Злочини, аналогічні за змістом злочинам, передбаченим розділом Х Особливої частини КК України, у цих країнах сконструйовані наступним чином: у ч. 1 вказується або на порушення правил безпеки виробництва, що спричинили професійне захворювання чи тілесні ушкодження середньої тяжкості, або тяжкі тілесні ушкодження (ч.1 ст.306 КК Республіки Білорусь), або вказується на тяжку чи менш тяжку шкоду здоров'ю (ч.1 ст.170 КК Грузії); у ч.2 вказується або на смерть однієї особи, або на спричинення тяжких тілесних ушкоджень двом чи більше особам (ч.2 ст.306 КК Республіки Білорусь), або просто на смерть однієї особи (ч.2 ст.170 КК Грузії); у ч.3 вказується на ті ж діяння, що спричинили смерть двох чи більше осіб (ч.3 ст.306 КК Республіки Білорусь, ч.3 ст.170 КК Грузії).

Як бачимо, український варіант конструювання складів злочинів проти безпеки виробництва не притаманний законодавству жодної із згаданих країн. На жаль, мусимо констатувати, що українська модель є найбільш невдалою порівняно з іншими. Напрямом вдосконалення законодавства про кримінальну відповідальність за злочини проти безпеки виробництва може стати запозичення позитивного досвіду іноземних держав з наступними змінами вітчизняного кримінального законодавства.

Інші тяжкі наслідки (частини другі ст.ст.271-275 КК) визначаються в постанові Пленуму як випадки заподіяння тяжких тілесних ушкоджень хоча б одній людині, середньої тяжкості тілесних ушкоджень двом і більше особам, шкоди у великих розмірах підприємству, установі, організації чи громадянам, а так само тривалий простій підприємств, цехів або їх виробничих дільниць.

В.О. Навроцький вважає, що до інших тяжких наслідків не належить заподіяння матеріальної шкоди незалежно від її розміру, оскільки зі змісту відповідних нормативних актів випливає, що вони спрямовані на охорону лише особи, її життя та здоров'я. Заподіяння шкоди майнового характеру має отримувати самостійну кримінально-правову оцінку [14, 837].

Але враховуючи наявність додаткового факультативного об'єкта злочинів проти безпеки виробництва, яким, як вже зазначалось, виступають відносини власності та безпеки довкілля, повністю з такою думкою ми погодитись не можемо. Справді, положення відповідних

нормативних актів, у тому числі ст.ст.271-275 КК перш за все спрямовані на охорону: 1) права особи на безпечні умови праці; 2) життя та здоров'я людини. Проте поруч із цими обов'язковими об'єктами вказані кримінально-правові норми також охороняють і відносини власності, і відносини безпеки довкілля. Тому під поняттям «інші тяжкі наслідки» можна розуміти також заподіяння великої майнової шкоди юридичним та фізичним особам або великої шкоди навколишньому природному середовищу. Водночас слушним є застереження, зроблене В.І. Борисовим та О.О. Пащенком. На їх думку, поняття «інші тяжкі наслідки» може включати завдання великої майнової шкоди або великої шкоди навколишньому середовищу тоді, коли такий наслідок був результатом порушення вимог безпеки на виробництві й супроводжувався створенням загрози життю або здоров'ю людей або заподіянням їм різних за ступенем тяжкості тілесних ушкоджень. В іншому випадку може йтися лише про злочин проти власності або у сфері господарської чи службової діяльності [8, 46].

Також переконливою є думка харківських правознавців про віднесення до інших тяжких наслідків злочинів проти безпеки виробництва групових нещасних випадків, що супроводжуються заподіянням хоча б одному з потерпілих тілесного ушкодження середньої тяжкості чи легкого тілесного ушкодження, що спричинило короткочасний розлад здоров'ю або незначну втрату працездатності [6, 158-159, 167-168].

При аналізі складу злочину, передбаченого ст.272 КК, важливо з'ясувати, чи може за цією статтею кримінального закону наставати відповідальність при порушенні правил безпеки під час виконання робіт з підвищеною небезпекою у зв'язку з підприємницькою діяльністю, яка здійснюється без передбаченої законом державної реєстрації чи без одержання ліцензії на види діяльності, які підлягають ліцензуванню, або з порушенням умов такого ліцензування, а також при зайнятті забороненими видами підприємницької діяльності або діяльності, за яку відповідальність установлено окремими статтями Особливої частини КК. В абз.1 п.10 постанови Пленуму на це питання дається ствердна відповідь. Далі в постанові Пленуму зазначається, що у випадках поєднання порушення правил безпеки під час виконання робіт з підвищеною небезпекою з діяннями, передбаченими іншими статтями Особливої частини КК, вчинене має кваліфікуватися за сукупністю злочинів, передбачених ст.272 КК та відповідною статтею Особливої частини КК, наприклад статтями 202-204, 263 КК.

Викладена позиція Пленуму Верховного Суду України знайшла підтримку і в літературі, зокрема, у В.І. Борисова та В.О. Навроцького [2, 327; 14, 839]. Щоправда, В.О. Навроцький при аналізі суб'єкта злочину, передбаченого ст.272 КК, вказує, що «до робіт з підвищеною небезпекою на виробництві чи будь-якому підприємстві можуть бути допущені лише повнолітні особи. Відповідно, й обов'язки з виконання правил безпеки покладаються лише на осіб, які досягли 18-річного віку. З такого віку настає і кримінальна відповідальність за ст.272 КК. Якщо ж діяння, що становлять собою порушення правил безпеки під час виконання робіт з підвищеною небезпекою, вчинила особа, яка не досягла 18-річного віку (наприклад, вчинивши відповідні дії самовільно), то вона підлягає відповідальності за статтями про злочини проти життя та здоров'я особи чи злочини проти власності» [14, 840].

Як бачимо, позиція В.О. Навроцького із розглядуваного питання є не зовсім послідовною. Свою тезу про те, що суб'єктом злочину, передбаченого ст.272 КК, може бути лише повнолітній, вчений обґрунтовує тією обставиною, що на неповнолітнього не можуть бути покладені обов'язки щодо виконання правил безпеки (ст.190 КЗпП). Тобто фактично на неповнолітнього можуть бути покладені обов'язки щодо виконання правил безпеки, проте юридичного значення для кваліфікації діянь особи за ст.272 КК така обставина не матиме, оскільки в цьому випадку відсутні трудові правовідносини**,** а така діяльність не регулюється нормами трудового права. Тому ми погоджуємося з В.О. Навроцьким у тому, що у випадках настання наслідків, зазначених у ст.272 КК, за вказаних обставин винна особа має підлягати відповідальності за статтями КК про злочини проти життя та здоров'я особи чи проти власності.

Проте тоді постає логічне питання, як у випадку, наприклад, зайняття забороненими видами підприємницької діяльності, а тим більше злочинної діяльності на особу можуть бути покладені обов'язки щодо дотримання правил безпеки? Така діяльність перебуває поза рамками трудового права загалом та поза сферою законодавства про охорону праці зокрема. Адже трудовими правовідносинами є всі суспільні відносини, які врегульовані нормами трудового

права [20, 58], а незаконна і, тим більше, злочинна діяльність регулюватися нормами трудового права не може. Не може ж ми, наприклад, притягувати до кримінальної відповідальності за невиплату заробітної плати особу, яка налагодила незаконне виготовлення вогнепальної зброї і не виплачує зарплату особам, які працюють на нелегальному виробництві з виготовлення вогнепальної зброї.

Отже, у таких ситуаціях, як і у випадку вчинення діяння, що становить собою порушення правил безпеки під час виконання робіт з підвищеною небезпекою, особою, котра не досягла 18-річного віку, також відсутні трудові відносини, а, відповідно, й кваліфікація діянь винної особи за ст.272 КК навряд чи можлива.

Проведене дослідження засвідчує, що, незважаючи на позитивний крок вітчизняного законодавця про виділення у кримінальному законодавстві України окремого розділу Особливої частини, в якому об'єднані кримінально-правові норми, які передбачають кримінальну відповідальність за злочини проти безпеки виробництва, застосування цих кримінально-правових норм у практичній діяльності значно ускладнюється, з одного боку, недосконалістю чинних положень кримінального законодавства, а з іншого, відсутністю чітких та аргументованих роз'яснень Пленуму Верховного Суду України щодо застосування відповідних норм кримінального законодавства.

Викладене в статті дозволяє дійти наступних висновків та висловити такі пропозиції щодо вдосконалення кримінального законодавства України у сфері протидії злочинам проти безпеки виробництва.

По-перше, як злочини проти безпеки виробництва мають кваліфікуватися злочинні порушення вимог законодавства про охорону праці, які мають місце як у виробничій сфері, так і в невиробничій сфері.

По-друге, особи, трудові відносини з якими не були оформлені відповідно до вимог трудового законодавства, можуть бути потерпілими від злочину, передбаченого ст.271 КК.

По-третє, вважаємо за доцільне назву ст.271 КК викласти в такій редакції – «Порушення вимог законодавства про охорону здоров'я працівників на виробництві», а в диспозиції цієї статті замість словосполучення «про охорону праці» використати зворот «про безпеку праці на виробництві».

По-четверте, вважаємо, що найбільш вдалим було б таке конструювання складів злочинів проти безпеки виробництва: у ч.1 доцільно встановити кримінальну відповідальність за порушення правил безпеки виробництва, яке спричинило настання тілесних ушкоджень середньої тяжкості, або створило загрозу життю особи чи настання інших тяжких наслідків; у ч.2 – за ті самі діяння, що спричинили смерть особи або настання інших тяжких наслідків; у ч.3 – за діяння, передбачені ч.1 цієї статі, що спричинили смерть двох чи більше осіб. Така побудова складів злочинів, передбачених розділом X Особливої частини КК, з одного боку, означала б диференціацію кримінальної відповідальності залежно від суспільної небезпеки діяння та, з іншого, враховувала б інші положення кримінального законодавства (зокрема, відсутність у чинному КК України відповідальності за необережне спричинення легких тілесних ушкоджень).

По-п'яте, у випадках порушення правил безпеки під час виконання робіт з підвищеною небезпекою, яке спричинило наслідки, передбачені в ст.272 КК, у зв'язку з підприємницькою діяльністю, яка здійснюється без передбаченої законом державної реєстрації, або при зайнятті забороненими видами підприємницької діяльності, вчинене має кваліфікуватися за відповідною нормою, що передбачає відповідальність за злочин проти життя чи здоров'я особи (ст.ст.119, 128 КК).

Видається, що запропоновані в статті пропозиції щодо удосконалення кримінального законодавства та викладене власне бачення вирішення найбільш дискусійних питань кваліфікації злочинів проти безпеки виробництва дозволять державі в особі правозастовних органів більш ефективно реагувати на найнебезпечніші прояви порушень прав громадян на здорові та безпечні умови праці.

ЛІТЕРАТУРА

1. Тяжкова И.М. Неосторожные преступления с использованием источников повышенной опасности / И.М. Тяжкова; [под ред. д-ра юридических наук, проф. Я.С. Комиссарова]. – СПб.: Юридический центр Пресс, 2002. – 278 с.
2. Кримінальне право України: особлива 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. – 606 с.
3. Шевчук Ю. Работа может быть смертельно опасной / Ю. Шевчук Ю. // Голос Украины. – 2010. – № 219. – С. 4.
4. Борисов В. Преступления против безопасности производства. Комментарий к разделу X Уголовного кодекса Украины / В. Борисов // Юридичний вісник України. – 29 вересня – 5 жовтня 2001 р. – № 39 (інформаційно-правовий банк). – С. 25–32.
5. Борисов В. Щодо родового об'єкта злочинів проти безпеки виробництва / В. Борисов, О. Пащенко // Вісник Академії правових наук України. – 2005. – № 1. – С. 133–141.
6. Бахуринська О.О. Кримінально-правова характеристика порушення вимог законодавства про охорону праці (ст.271 КК України): дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.08 – кримінальне право та кримінологія; кримінально-виконавче право / О.О. Бахуринська; Київський національний університет імені Тараса Шевченка. – К., 2007. – 235 с.
7. Науково-практичний коментар до Кримінального кодексу України. / [відп. ред. С.С. Яценко]. – [4-е вид., переробл. та доповн.]. – К.: А.С.К., 2005. – 848 с.
8. Борисов В.І. Злочини проти безпеки виробництва: поняття та види. Кримінальна відповідальність за порушення правил ядерної або радіаційної небезпеки: монографія / В.І. Борисов, О.О. Пащенко. – Харків: Видавець СПД ФО Вапнярчук Н.М., 2006. – 224 с.
9. Тростюк З.А. Понятійний апарат Особливої частини Кримінального кодексу України: монографія / З.А. Тростюк. – К.: Атіка, 2003. – 144 с.
10. Грузінова Л.П. Трудове право України: навч. посіб. [для студ. вищ. навч. закл.] / Л.П. Грузінова, В.Г. Короткін. – К.: МАУП, 2003. – Ч. 1. – 2003. – 128 с.
11. Смык О.А. Проблемы уголовной ответственности за нарушение правил охраны труда (по материалам судебной практики Краснодарского края): автореф. дисс. на соискание учен. степени канд. юрид. наук: спец. 12.00.08 – уголовное право и криминология; уголовно-исполнительное право / О.А. Смык. – Краснодар, 2006. – 24 с.
12. Пикуров Н.И. Комментарий к судебной практике квалификации преступлений на примере норм с бланкетными диспозициями / Н.И. Пикуров. – М.: Изд-во Юрайт, 2009. – 486 с.
13. Бахуринська О. Розмежування складів порушень вимог законодавства про охорону праці та інших злочинів проти безпеки виробництва / О. Бахуринська // Вісник прокуратури. – 2006. – № 7. – С. 66–73.
14. Науково-практичний коментар Кримінального кодексу України / [за ред. М.І. Мельника, М.І. Хавронюка]. – [7-ме вид., переробл. та допов.]. – К.: Юридична думка, 2010. – 1288 с.
15. Крайник Г. Питання щодо потерпілого від злочину, передбаченого ст. 272 Кримінального кодексу України // Вісник прокуратури. – 2007. – № 9. – С. 43-48.
16. Практика розгляду судами кримінальних справ про злочини, пов'язані з порушенням вимог законодавства про охорону праці // Вісник Верховного Суду України. – 2007. – № 6. – С. 23–29.
17. Трудове право України: підручник / [за ред. Н.Б. Болотіної та Г.І. Чанишевої]. – [2-ге вид., стер.]. – К.: Т-во «Знання», 2001. – 564 с.

18. Хавронюк М.І. Довідник з Особливої частини Кримінального кодексу України / М.І. Хавронюк. – К.: Істина, 2004. – 504 с.

19. Брич Л.П. Розмежування складів злочинів, спільною ознакою яких є суспільно небезпечні наслідки у вигляді шкоди здоров'ю людини / Л.П. Брич. – Львів: Львівський державний університет внутрішніх справ, 2009. – 60 с.

20. Трудове право України: академічний курс: підруч. [для студ. юрид. спец. вищ. навч. закл.] / [П.Д. Пилипенко, В.Я. Бурак, З.Я. Козак та ін.; за ред. П.Д. Пилипенка]. – [2-е вид., перероб. і доп.]. – К.: Видавничий Дім «Ін Юре», 2006. – 544 с.

УДК 343.83 (477)

ВПЛИВ ПРОФЕСІЙНОЇ ДЕФОРМАЦІЇ НА МОТИВАЦІЮ ПРАЦІВНИКІВ ДЕРЖАВНОЇ ПЕНІТЕНЦІАРНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ ДО ВИКОНАННЯ СВОЇХ ОБОВ'ЯЗКІВ

Богатирьов А.І., експерт-криміналіст

УМВС України в Чернігівській області

У статті автором розглядаються проблемні питання, пов'язані з впливом професійної деформації на мотивацію працівників Державної пенітенціарної служби України до виконання своїх обов'язків.

Ключові слова: професійна деформація, мотивація, персонал, Державна пенітенціарна служба України.

Богатырев А.И. ВЛИЯНИЕ ПРОФЕССИОНАЛЬНОЙ ДЕФОРМАЦИИ НА МОТИВАЦИЮ СОТРУДНИКОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПЕНИТЕНЦИАРНОЙ СЛУЖБЫ УКРАИНЫ К ИСПОЛНЕНИЮ СВОИХ ОБЯЗАННОСТЕЙ / УМВД Украины в Черниговской области, Украина.

В статье автором рассматриваются проблемные вопросы, связанные с влиянием профессиональной деформации на мотивацию сотрудников Государственной пенитенциарной службы Украины к исполнению своих обязанностей.

Ключевые слова: профессиональная деформация, мотивация, персонал, Государственная пенитенциарная служба Украины.

Bogatiryov A.I. THE INFLUENCE OF PROFESSIONAL DEFORMATION ON PENITENTIARY STAFF MOTIVATION TO PROFESSIONAL DUTIES REALIZATION / BMIA in Chernigiv region, Ukraine.

The article is dedicated to problems connected with professional deformation influence on penitentiary staff motivation to professional duties realization.

Key words: professional deformation, motivation, staff, State penitentiary service of Ukraine.

Соціально-політичні, економічні та правові процеси, що відбуваються в Україні, супроводжуються суперечностями в багатьох сферах суспільного життя; не виключенням є і пенітенціарна система. Завжди, в усі часи, робота з персоналом вважалась «візитною карткою» будь-якої організації чи відомства. А щодо органів і установ виконання покарань тут вимога єдина: персонал має бути обличчям держави та гідно представляти її на всіх рівнях. Саме на цьому постулаті повинна будуватись кадрова політика, завдання якої – готувати і виховувати персонал, а також вирішувати весь комплекс проблемних питань, що супроводжує роботу з ним. Громадськість і держава покладає на персонал органів і установ виконання покарань особливі очікування і ставить важливі вимоги – виправлення і ресоціалізації осіб, які вчинили злочини. З практики роботи із засудженими відомо, що більшість із них – це «брак» виховання в сім'ї, школи, громади, дільничних інспекторів [2, 65]. Таким чином, на установи виконання покарань покладається надзавдання – змінити світогляд і поведінку злочинця.

Певний внесок у вивчення професійної деформації працівників Державної пенітенціарної служби України (далі – ДПтС України) зробили відомі вітчизняні та зарубіжні вчені, зокрема: Л.В. Багрій-Шахматов, І.Г. Богатирьов, О.М. Бандурка, В.О. Глушков, Л.М. Васильев, І.В. Ващенко, О.М. Джужа, Т.А. Денисова, З.Р. Кісіль, О.Г. Колб, В.О. Меркулова, М.П. Мелентьєв, О.С. Міхлін, В.С. Медвєдєв, І.В. Максимов, Н.Ю. Максимова, А.Х. Степанюк, В.М. Трубников, І.В. Шмаров, І.С. Яковець та інші. Зазначені науковці зробили вагомий внесок

у теорію і практику правової та психологічної науки, але більшість питань розглядалася ними фрагментарно.

Багато важливих питань професійної деформації працівників ДПтС України, на нашу думку, досі залишаються спірними, а деякі з них не розв'язані взагалі, зокрема: відсутня єдина концепція протидії професійній деформації працівників ДПтС України; неопрацьований механізм впливу професійної деформації на виконання службових обов'язків даних працівників; недостатньо висвітлена проблема детермінації професійної деформації. Серед факторів, які суттєво впливають на процес виникнення професійної деформації працівників ДПтС України, слід виділити наступні.

По-перше, спостерігається постійний відтік кадрів із системи, оскільки престиж професії надзвичайно низький, адже великої моральної чи матеріальної зацікавленості в роботі із засудженими немає. Закономірно, що установа виконання покарань для морально-духовної атмосфери особистості – не найкращий варіант. І для кожного пересічного громадянина зрозумілі слова працівників установ виконання покарань про те, що вони, забезпечуючи визначене їм державою завдання ізоляції злочинців, фактично разом із ними відбувають покарання.

Працівники установ виконання покарань (далі – УВП) щоденно витримують значні моральні та фізичні навантаження. Більшість із них має ненормований робочий день, тиждень, часто без вихідних днів, при подвійних навантаженнях, оскільки доводиться «перекривати» тимчасово незаповнені вакантні посади.

По-друге, значна частина працюючих в установах ДПтС України не відповідає високим професійним вимогам, які визначені сучасними міжнародними стандартами щодо утримування засуджених, освіти та високотехнологічного виробництва. Від цього найбільше потерпає сам працівник і, звичайно, засуджені. А відтак гальмується поступ у реформуванні Державної кримінально-виконавчої служби України.

Вирішення кількісного аспекту кадрового, тобто штатного, забезпечення більшою мірою залежить від фінансування ДПтС України. При цьому потрібно розв'язати такі питання:

1) внести зміни до штатної чисельності УВП, яка передбачатиме оновлення функціональних обов'язків персоналу з метою удосконалення соціально-психологічної і виховної роботи із засудженими (найперше – збільшення кількості практичних психологів; персоналу відділу нагляду і безпеки зі зміщенням акценту на виховну роботу);

2) забезпечити престижну заробітну плату, соціальний захист і гарантії, щоб зацікавити і залучати до роботи потрібну для установ кількість високоосвічених працівників, морально, фізично і соціально здорових. Слід усвідомити, що низький престиж професії працівника ДПтС України призводить до того, що людина, лише в крайньому випадку, йде на роботу до установи, часто довго не затримується і залишає роботу; у першу чергу це стосується молоді. Недругорядним фактором є також належне забезпечення житлом, санаторно-курортним лікуванням, іншими соціальними гарантіями [3, 160].

Важливою складовою у цьому контексті є розробка комплексних шляхів формування стійкої професійної мотивації, розвитку нових стимулів професійної кар'єри, зацікавленості в сумлінному виконанні службових обов'язків, у першу чергу на рівні кожної, окремо взятої установи. Не акцентуючи увагу лише на матеріальних стимулах, від самої людини, яка працює в ДПтС України, також багато чого залежить, у тому числі і формування думки в суспільстві про престиж даної професії.

Для цього необхідно докорінно покращити психологічний відбір, з повним дослідженням соціально і професіонально важливих якостей особистості, яка приймається на службу. Більш широкі можливості й повноваження в цьому напрямі повинні мати училища професійної підготовки працівників ДПтС України (яких всього два в Україні – Білоцерківське та Дніпродзержинське), функціональне призначення яких за своєю сутністю відповідає закладам післядипломної освіти.

Проведений нами аналіз діяльності органів і установ виконання покарань свідчить, що із десяти можливих кандидатів на службу лише сім звертаються до установ з питань оформлення та прийому на службу. І не факт, що всі вони будуть зараховані на службу. При прийомі на

службу перевага надається кандидатам, які мають повну вищу освіту гуманітарного профілю, а саме: юристам, педагогам, психологам.

Разом із тим, враховуючи специфіку служби виправних установ, існують проблемні питання адаптаційного характеру молодих спеціалістів, які прибувають із навчальних закладів ДПтС України та спеціалістів цивільних вузів. Ключовим моментом кадрової політики в умовах реформування Державної кримінально-виконавчої служби є закріплення молодих спеціалістів та їх соціальний захист, а саме:

– забезпечення житлом – на сьогоднішній день найболючіше питання;
– надання молодим сім'ям місць у дитячих садках із пільговою оплатою;
– пільги по оплаті комунальних послуг;
– невизначеність нормативної бази по пенсійному забезпеченню працівників, які не мають спеціальних звань, тобто всіх тих складових, які так необхідні для становлення молодого спеціаліста та психологічно повноцінного несення служби;
– статус працівників, які не мають спеціальних звань, на сьогоднішній день не визначено. Не врегульовано питання оплати їх праці, тому плинність кадрів цієї ланки найвища;
– у той же час оплата праці протягом перших п'яти років служби для рядового, молодшого та середнього начальницького складу залишається низькою та залежить від стажу за вислугу років; виплата надбавок здійснюється не в повному обсязі через недостатнє фінансування;
– відсутність вищих навчальних закладів, які можуть готувати різнопрофільних спеціалістів для кримінально-виконавчої системи;
– при наявності великої кількості професійних хвороб на сьогоднішній день відсутні лікувальні заклади кримінально-виконавчої системи, а також немає оздоровчо-санаторних закладів;
– немає визначеного на державному рівні професійного свята, що не популяризує кримінально-виконавчу систему і не робить її привабливою.

Для вирішення питання пенсійного, грошового і матеріального забезпечення необхідно прирівняти цю категорію персоналу до статусу державного службовця, розробити програму кадрового забезпечення працівників зі статусом державного службовця та зробити службу привабливою для них. Важливим напрямом кадрового забезпечення органів і установ виконання покарань є працевлаштування та закріплення молодих фахівців – випускників навчальних закладів, які готують спеціалістів для кримінально-виконавчої системи [4, 2].

Проведений нами аналіз закріплення випускників у ДПтС України показав, що тільки 80% із них залишаються працювати в органах і установах виконання покарань. Основними причинами звільнення молодих фахівців зі служби або переходу до інших міністерств (відомств) є:

– професійний відсів, тобто залишають систему ті особи, які не спроможні внаслідок своїх особистих якостей виконувати покладені на них професійні обов'язки;
– проблема соціального та комунально-побутового забезпечення. Багатьом випускниками (іногороднім) доводиться орендувати житло за власні кошти. Відповідна робота з боку керівництва обласних управлінь, начальників установ щодо закріплення випускників і створення для них необхідних побутових умов проводиться на неналежному рівні;
– недостатня виховна та профорієнтаційна робота з курсантами, студентами випускних курсів із боку курсової ланки, викладацького складу, взагалі керівництва навчальних закладів;
– у навчальних закладах не в достатній мірі навчають курсантів, студентів необхідним практичним навичкам. На теперішній час служба в кримінально-виконавчій системі не є престижною. Ніхто з молоді не мріє про кар'єру працівника установи виконання покарань.

Професійна підготовка рядового і начальницького складу – це організований процес з оволодіння знаннями, спеціальними уміннями і навичками, необхідними для успішного

виконання службових завдань. Система професійної підготовки включає основні організаційні види навчання: первинна підготовка; підвищення кваліфікації; стажування; службова підготовка за місцем служби; навчання у вищих закладах освіти; самостійна підготовка.

Професійна підготовка персоналу здійснюється у відомчих навчальних закладах, у навчальних закладах інших міністерств і відомств та за місцем проходження служби. Курсове навчання з первинної підготовки та підвищення кваліфікації осіб рядового і начальницького складу здійснюють Чернігівській юридичний коледж Державного департаменту України з питань виконання покарань, Білоцерківське і Дніпродзержинське училища професійної підготовки працівників ДПтС України.

Підвищення рівня професійної підготовленості працівників за місцем проходження служби здійснюється шляхом організації та проведення занять зі службової і бойової підготовки, прийняттям щорічних підсумкових заліків, створенням умов для самоосвіти.

Проведений нами аналіз проходження навчання працівниками органів і установ виконання покарань свідчить про негативну тенденцію недостатньо якісного підбору кадрів на службу в органи і установи конання покарань. Встановлені непоодинокі випадки, коли слухачі, що були відраховані із навчальних закладів ДПтС України за грубі порушення дисципліни, через деякий час знов направлялися територіальними управліннями ДПтС України на навчання.

Слід зазначити, що серед відрахованих за негативними мотивами та притягнутих до дисциплінарної відповідальності слухачів – до 90% молодших інспекторів відділів нагляду та безпеки; це якраз та категорія, де останнім часом спостерігається тенденція зростання плинності кадрів.

Крім того, відсутність сучасної психолого-педагогічної концепції формування професійної компетентності персоналу суттєво впливає на такі чинники, як правова культура, професійна деформація співробітників установ виконання покарань. Реалізуючи дані завдання й усвідомлюючи відповідальність за людей, які працюють в системі, наприклад педагогічний колектив Білоцерківського училища професійної підготовки працівників ДПтС України виступив із ініціативою сформувати в училищі окремий цикл психолого-педагогічної підготовки [2, 70]. Звичайно, не можна забувати і про забезпечення належного сучасного рівня правової, фахової, спеціалізованої (естетично-етичної, фізичної, комп'ютерно-інформаційної) та службової підготовки.

Інтенсивні зміни, що відбуваються в цілому в державі та в кримінально-виконавчій службі зокрема, змушують усіх, причетних до професійної підготовки працівників кримінально-виконавчої служби, по-новому дивитись на якість професіоналізму співробітників, їх підготовку та підвищення кваліфікації в навчальних закладах системи.

Нове законодавство, активні соціальні перетворення, розширення міжнародних зв'язків, що спрямовані на зміцнення демократії; верховенства права, розвиток ринкової економіки, посилення ролі громадськості і громадського контролю за діяльністю державних інституцій вимагають інакше працювати і мислити.

Підготовку спеціаліста для роботи в пенітенціарній сфері не можна вважати логічно завершеною, якщо він не буде усвідомлювати важливість ролі кримінально-виконавчої служби для суспільства. Разом із іншими правоохоронними органами працівники ДПтС України ведуть боротьбу зі злочинністю, охороняють життя, гідність, добробут громадян України. Але робота щодо збереження та розвитку позитивних рис особистості людей, які відбувають покарання, повернення їх до суспільства як повноправних та корисних громадян – це завдання покладає на кримінально-виконавчу службу особливу відповідальність.

Крім того, поглиблене вивчення в навчальних закладах ДПтС України її історії, розвиток її як багатофункціональної системи, надасть змогу визначити в майбутньому шляхи перетворень у важливу частину громадянського суспільства. Пріоритет методів переконання і стимулювання правослухняної поведінки в роботі з особами, позбавленими волі, вимагає певних змін у системі службової підготовки персоналу установ. Співробітники мають бачити в засуджених не «сіру масу», а особистості, кожна з яких вимагає індивідуального до себе підходу. Враховуючи це, у системі службової підготовки всіх категорій персоналу необхідно організувати вивчення базових знань з пенітенціарної педагогіки та психології [6, 6-18].

Специфіка служби в органах і установах виконання покарань вимагає не тільки теоретичних знань, але і належної фізичної підготовленості. В умовах динамічного розвитку суспільства, стрімкого поширення нових досягнень у різних сферах діяльності особливого значення набуває рівень інтелектуального та професійного розвитку людського потенціалу, що є актуальним і для Державної кримінально-виконавчої служби України.

Як відомо, щорічно в установах виконання покарань виникає така проблема, як неукомплектованість деяких відділів і служб висококваліфікованими кадрами, у першу чергу соціально-виховного, оперативно-профілактичного та інженерного спрямування, а також прорахунки в доборі, розстановці, підвищенні кваліфікації кадрів, їх професійної майстерності.

Для забезпечення оптимальної адаптації молодого співробітника, як фахівця, до умов несення служби в ДПтС України особливе значення має інститут наставництва, завданням якого є:

– допомога молодому працівникові в оволодінні професійними знаннями, необхідними практичними навичками для самостійного несення служби;

– передача життєвого та практичного (службового) досвіду;

– виховання в молодих працівників високої громадської свідомості, відданості народу України, вірності Присязі, високої відповідальності при виконанні службового обов'язку, високих моральних і психологічних якостей;

– оптимізація процесу адаптації молодих співробітників до спеціальних умов несення служби.

Не менше значення має навчання персоналу в спеціалізованих, або загального призначення, вищих навчальних закладах. Такий порядок, при дотримані визначених умов і гласності, може бути досить серйозним стимулом для підвищення власного професійного рівня і, у певній мірі, гарантією, що досвідчені працівники зможуть повністю розкрити свій потенціал на службі в кримінально-виконавчій системі.

На підставі вищевикладеного вважаємо, що бути майстром своєї справи важливо для будь-якої людини, яким би видом діяльності вона не займалася. Чим вище рівень професійної майстерності людини (за визначенням науковців – професійної компетентності), тим більше вона отримує задоволення від виконуваної роботи, має краще психологічне, а отже і фізичне здоров'я, більшу самовіддачу, рівень життєвої самореалізації людини та ефективності професійної діяльності. Тому кожна організація в першу чергу ставить перед собою завдання сформувати команду професійно компетентних працівників, оскільки саме це є вирішальним фактором успіху її діяльності, не виключенням є і робота із засудженими в установах виконання покарань ДПтС України.

ЛІТЕРАТУРА

1. Азгельдов Г.Г. Количественная оценка качества / Г.Г. Азгельдов, Л.А. Азгельдова. – М.: Изд-во стандартов, 1971. – 176 с.
2. Богатирьов І.Г. Особливості підготовки фахівців для пенітенціарної системи України / І.Г. Богатирьов // Вища школа: наук.-практ. видання. – 2002. – № 2-3. – С. 65-72.
3. Богатирьова О.І. Кадрове забезпечення діяльності кримінально-виконавчої інспекції / О.І. Богатирьова // Південноукраїнський правничий часопис. – 2007. – №3. – С. 160-162.
4. Галай А.О. Організаційно-правові засади формування та функціонування персоналу установ виконання покарань: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 – теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право / А.О. Галай; Нац. акад. держ. податкової служби України. – Ірпінь, 2004. – 19 с.
5. Кримінально-виконавчий кодекс України: Офіційне видання. – К.: Атіка, 2003. – 96 с.
6. Льовочкін В.А. Актуальні проблеми реформування кримінально-виконавчої системи України / В.А. Льовочкін // Соціальна політика і соціальна робота. – 2002. – № 1-2. – С. 6-18.

УДК 343.85

ДЕЯКІ ПИТАННЯ ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТТЯ ПРОФІЛАКТИКИ НАРКОТИЗМУ В УСТАНОВАХ ВИКОНАННЯ ПОКАРАНЬ

Коломієць Н.В., викладач

Чернігівський державний інститут економіки і управління

У статті здійснено аналіз наркоситуації в місцях позбавлення волі, визначено поняття профілактики наркотизму в установах виконання покарань, досліджено тенденції розвитку політики держави у сфері обігу наркотиків.

Ключові слова: наркотизм; профілактика; установи виконання покарань.

Коломиец Н.В. НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ ОПРЕДЕЛЕНИЯ ПОНЯТИЯ ПРОФИЛАКТИКИ НАРКОТИЗМА В УЧЕРЕЖДЕНИЯХ ИСПОЛНЕНИЯ НАКАЗАНИЙ / Черниговский государственный институт экономики и управления, Украина

В статье осуществлен анализ наркоситуации в местах лишения свободы, определено понятие профилактики наркотизма в учреждениях исполнения наказаний, исследованы тенденции развития политики государства в сфере оборота наркотиков.

Ключевые слова: наркотизм; профилактика; учреждения исполнения наказаний.

Kolomiets N.V. SOME QUESTION OF THE DEFINITION OF PREVENTION OF DRUG ABUSE IN PENITENTIONARY INSTITUTIONS / Chernihiv state institute of economics and management, Ukraine

In the article the analysis of drug-situation is carried out in the places of imprisonment, certainly concept of prevention of drug abuse in penitentiary institutions, progress of policy of the state trends are researched in the field of appeal of drugs.

Key words: drug abuse, prevention, penitentiary institutions.

За офіційними даними, станом на 01.01.2011 р. в установах виконання покарань та слідчих ізоляторах Державної пенітенціарної служби України (далі – ДПтСУ) утримувалося 23947 осіб, засуджених за злочини, що пов'язані з незаконним обігом наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів або прекурсорів. Порівняно з минулим роком загальна кількість таких осіб збільшилась на 3,4% або на 788 осіб. Навантаження на одного оперативного працівника за напрямом боротьби з незаконним обігом наркотичних речовин у середньому по установах виконання покарань та слідчих ізоляторах складає 235 засуджених та ув'язнених.

Вражають обсяги вилучених наркотиків. Так, протягом 2010 року в громадян та засуджених вилучено 17788,4 г, наркотичних речовин. За видами наркотичних засобів вилучаються наступні: героїн – 8,8 г, кокаїн – 2,4 г, метадон – 10,2 г, метамфетамін – 50,1 г, амфетамін – 7,9 г, первентин – 28,2 г, бупренофін – 2,5 г, «канабіс» – 16330,5 г, «гашиш» – 359,9 г, опій оцетильований – 323 г, макова соломка – 390,7 г, ефедрин (псевдо-ефедрин) – 217,2 г, трамадол – 16,3 г, оцтовий ангідрид – 16,9 г та 29,9 г інших наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів або прекурсорів [32].

Зазначені статистичні дані та відсутність наукових розвідок у сфері профілактики наркотизму в місцях позбавлення волі обумовлюють актуальність обраного напряму дослідження.

У системі боротьби з наркотичною злочинністю профілактичному попередженню повинна приділятися значна увага. Адже «...можна лікувати людей, будуючи все нові і нові лікарні, а можна будувати в дитячих садах басейни і тим самим закладати основи міцного здоров'я дітей, які, ставши дорослими, будуть менше хворіти...» [13, 354], так і державі простіше займатися профілактикою, та й дешевше, ніж витрачати величезні кошти на розробку наукових засобів та методик лікування наркотичної залежності, боротьбу з незаконним обігом наркотиків. І тут доречно згадати відомий вислів Чезаре Беккаріа: «Покарання за злочин не може бути визнано справедливим, поки для запобігання останнього закон не вжив найкращі заходи, доступні нації за даних умов» [28, 235], а також теза великого Вольтера про те, що попередження злочинів є істинна юриспруденція в цивілізованому суспільстві [18, 103].

Попередження наркоманії – це дуже важка багатопланова проблема, вирішення якої можливе лише при тісній взаємодії і координації сил і засобів, задіяних у цій справі. Боротьба з наркотичною злочинністю – це міжнародна, міждержавна, міжнаціональна проблема. Усередині кожної держави вона повинна будуватися на основі науково розробленої, матеріально і концептуально обґрунтованої програми, що включає заходи політичного, соціального, економічного, медичного, морально-виховного та правового характеру.

Низка прийнятих за останні роки нормативно-правових актів і державних програм свідчить про зростання ролі профілактичних заходів боротьби з наркоманією. Разом із тим, недостатня урегульованість питань, пов'язаних із профілактичними заходами в місцях позбавлення волі, наприклад, примусового лікування, помітно знижує ефективність протидії цьому явищу в суспільстві. У свою чергу, накопичений досвід профілактичних заходів боротьби з наркоманією обумовлює потребу в подальшому науковому аналізі зазначених питань та розробці концепції, яка могла б стати підґрунтям для створення підгалузі науки практичних засобів боротьби з цим соціально негативним явищем.

Наркоманія, на жаль, сьогодні набула досить широкого розповсюдження, її наслідки викликали потребу поряд із вжиттям соціальних, економічних, медичних та інших заходів переглянути чинне в цій сфері національне кримінальне та кримінально-виконавче законодавство. За останні 15 років простежується стійка тенденція до збільшення кількості зареєстрованих «наркозлочинів». Якщо в 1997 році таких злочинів було зареєстровано 38 тис., то протягом 2009-2010 років їх кількість не знижувалась нижче 57 тис. злочинів на рік [24, 7].

У переважній більшості увага вчених-юристів зосереджується на аналізі складів злочинів, пов'язаних з незаконним обігом наркотичних засобів, проблем попередження таких злочинів у масштабах країни. Питання запобігання вчиненню таких злочинів в установах виконання покарань, а також перекриття каналів надходження наркотиків у середовище засуджених залишаються недостатньо дослідженими. Зазначене обумовлює актуальність нашої статті.

Фахівцями ВООЗ ООН зроблено наступний висновок: якщо частка наркоманів у структурі населення держави складає 7% і більше, це свідчить про розвиток у суспільстві незворотних процесів дегенерації населення. За даними вчених, Україна фактично «переступила» кризову межу. Наведене свідчить, що генетична безпека народу і загалом майбутнє нашої держави перебуває на стадії самознищення [27, 15].

На підтвердження наукових поглядів щодо шкідливості наркотизму доцільно, на нашу думку, навести емпіричні дані інтерв'ювання практичних працівників установ виконання покарань. В інтерв'юванні брали участь оперативні працівники органів та установ виконання покарань, до функціональних обов'язків яких входить профілактика наркотизму серед засуджених. Переважна більшість опитаних (87,2%) вважають, що зловживання наркотиками реально загрожує існуванню всього суспільства, лише 12,8% опитаних не підтримують таку точку зору. 86,5% респондентів погодились із тезою, що наркотизм реально загрожує фізичному та інтелектуальному розвитку людини.

Метою статті є аналіз наркоситуації в місцях позбавлення волі, визначення поняття профілактики наркотизму в установах виконання покарань, тенденції розвитку політики держави у сфері обігу наркотиків.

Одним із основних напрямів дослідження будь-яких проблем є уточнення, а потім і вибір відповідної стабільної термінології. Одним із невирішених дискусійних питань у науці кримінології залишається проблема понятійного апарату, вживаного при позначення діяльності, пов'язаної із запобіганням злочинності взагалі і наркоманії зокрема. У нормативно-правових актах, науковій літературі та практичній діяльності поряд із термінами «запобігання», часто вживаються й такі, як «боротьба», «попередження», «профілактика», «припинення», «превенція», «протидія».

Ряд авторів терміни «попередження», «профілактика» і «превенція» вважають синонімами [19, 156; 17, 235; 25, 20]. Інші ж автори вважають, що поняття «профілактика», «запобігання», «припинення» і «попередження» не можуть бути тотожні один одному, а співвідносяться як вид із родом [2, 333-342; 16, 221; 15, 12; 20, 432; 33, 23].

Г.А. Аванесов зазначав, що мабуть, справді, терміни «попередження», «профілактика», «запобігання» (злочинності, злочинів) можуть застосовуватися як взаємнозамінні, але не без деталізації відповідних понять. Не можна не враховувати, що боротьба зі злочинністю являє собою багаторівневу діяльність. Профілактика злочинів (як і попередження, запобігання і припинення) – один із рівнів цієї боротьби. Тому ототожнення зазначених термінів не дозволяє зрозуміти всієї складності і специфіки різних напрямів цієї боротьби, сутності кожного з

напрямів, бо спрощує і огрублює сенс конкретизації різних за своєю основою видів діяльності [2, 336].

А.І. Алексєєв, розглядаючи поняття «попередження», «профілактика», «запобігання», «припинення», вказував, що «треба орієнтуватися не стільки на тексти словників та етимологічне значення цих термінів, скільки на практику, реалії діяльності правоохоронних органів та інших суб'єктів попередження злочинності і відповідний нормативно-правовий матеріал» [15, 11].

Головні відмінності профілактики, запобігання і припинення, як зазначається в літературі, полягають «в їх часовій дистанції від вчинення злочину і в ступені інтенсивності, динамічності» [29, 13].

Так, на найбільш ранній стадії (дозрівання, виникнення злочинного наміру) доцільно здійснювати заходи профілактики злочинів (виховні заходи, заходи примусу). Суть профілактики злочину полягає в діяльності держави і суспільства, спрямованої проти можливого, але ще не задуманого особою злочину. Створюється обстановка, що усуває шкідливі впливи на особистість і (або) забезпечує необхідне моральне формування його особистості, а також виправлення правопорушників.

Р.М. Павленко стверджує, що запобігання проявам незаконного нарковиробництва – це комплекс оперативно-розшукових, адміністративно-правових, кримінально-правових і кримінально-процесуальних заходів, спрямованих на те, щоб позбавити нарковиробників, які готуються до злочинної діяльності, можливості довести свій задум до кінця [31, 114].

Наприклад, І.В. Баклан здійснила підрахунок та аналіз законодавчої та нормативно-правової бази України, що визначають заходи попередження незаконного обігу наркотичних засобів, та дійшла висновку, що використання терміна «попередження» паралельно з терміном «запобігання» є обґрунтованим та доцільним [5, 124-125].

Термін «профілактика» прийнято вважати терміном медичного походження, який тлумачиться як система заходів, спрямована на недопущення виникнення і розповсюдження захворювань, на охорону та зміцнення здорового фізичного розвитку населення [26, 33-34].

Як юридичний термін «профілактика» в широкому плані – це об'єктивно обумовлена система керованої діяльності, що закономірно склалася на конкретному історичному етапі суспільного життя і яка забезпечує науково-теоретичну і практичну реалізацію заходів, спрямованих на запобігання злочинів і злочинності [30, 61].

В.В. Голіна визначає, що кримінологічна профілактика – це сукупність спеціальних за характером, змістом, часом, сферою застосування і метою заходів, що застосовуються державними органами, громадськими організаціями і громадянами в завчасному виявленні і усуненні об'єктивних і суб'єктивних причин і умов, що сприяють вчиненню злочинів [9, 11].

Я.І. Гілінський вважає, що профілактику злочинів слід розглядати як аналогію попередженню та превенції. Він стверджує, що попередження злочинності та інших форм девіантної поведінки – це вплив суспільства, інститутів соціального контролю, окремих громадян на криміногенні (девіантогенні) чинники, що призводить до скорочення чи/або бажаних змін структури злочинності (девіантності) і до вчинення потенційних злочинних (девіантних) діянь [7, 345].

Наведені точки зору дають нам підстави стверджувати, що всі заходи превентивного характеру потрібно відносити до терміна «попередження»; профілактику необхідно розглядати як систему заходів усунення чи нейтралізації криміногенних чинників. Такої точки зору дотримуються вітчизняні вчені в галузі кримінології [23, 74; 14, 97; 10, 207].

З урахуванням значення понять «попередження» та «профілактика» необхідно зазначити, що в систему попередження злочинів входять різні види діяльності, але одним з основних прийнято вважати профілактику правопорушень. Без профілактики не може бути попередження. Попередження злочинності як явище завжди передбачає ефективну профілактику конкретних злочинів [2, 339].

Профілактика за своєю суттю передбачає етап попереджувальної діяльності в сфері боротьби зі злочинністю та іншими правопорушеннями, у тому числі наркотизмом, пов'язаними з

виявленням, усуненням або нейтралізацією причин злочинності, умов, які сприяють вчиненню злочинів.

Відповідно можна констатувати, що співвідношення термінів «профілактика» та «попередження» виглядають як взаємозв'язок частини та цілого, особливого і загального. Ціле /загальне/ – це попередження, а частина /особливе/ – це профілактика. На такій позиції стоїть більшість дослідників у цій галузі [6, 5].

Підводячи підсумки розгляду співвідношення термінів «попередження», «профілактика», «запобігання», «припинення», ми переконуємося, що всі означені терміни, з урахуванням змістовного навантаження, не виключають одне одного. Між ними більше схожості, ніж розбіжностей [4, 27; 2, 339; 22, 136].

У кримінологічній літературі прийнято виділяти трирівневу систему запобігання злочинам: загальносоціальний, спеціально-кримінологічний, а також індивідуально-кримінологічний рівень профілактики [21, 186].

Загальносоціальний рівень являє собою одну зі сторін соціального розвитку, яка взаємодіє з іншими проявами суспільного життя [1, 56; 3, 86]. Загальносоціальний рівень запобігання злочинів охоплює найбільш масштабні, довгострокові та ефективні види соціальної діяльності [12, 74].

У широкому розумінні загальносоціальне запобігання злочинності являє собою сукупність економічних, політичних, ідеологічних, організаційно-управлінських, правових, технічних заходів довгострокового характеру. Ці заходи здійснюються не з метою безпосереднього попередження злочинів, а спрямовані на вирішення економічних і соціальних проблем, що зумовлює усунення і нейтралізацію негативних явищ і процесів з усіх сфер суспільного буття. Заходи загальносоціального попередження злочинності спрямовані на подальший розвиток і вдосконалення суспільних відносин і вплив разом із тим на причини і умови негативних явищ взагалі і злочинності зокрема [11, 4].

Запобіжна діяльність на спеціально-кримінологічному рівні являє собою конкретну системну протидію саме злочинності, пов'язану з усуненням причин і умов, що безпосередньо породжують окремі види злочинів, а також недопущення їх вчинення на різних стадіях злочинної поведінки [11, 7]. Вона являє собою сукупність самостійних, взаємодоповнюючих напрямів боротьби зі злочинністю, змістом яких є діяльність державних органів, громадських організацій і громадян з розробки і реалізації заходів, пов'язаних з виявленням, упередженням, обмеженням і усуненням негативних явищ і процесів, що породжують і зумовлюють злочинну детермінацію, і недопущенням вчинення злочинів на різних стадіях злочинної діяльності [8, 7].

Спеціально-кримінологічний рівень складається з таких самостійних напрямів:

– кримінологічна профілактика (діяльність з усунення, ослаблення і нейтралізації факторів, що породжують злочинність або сприяють вчиненню злочинів);

– припинення злочинів (спрямоване на припинення вже розпочатої злочинної діяльності і недопущення настання злочинного наслідку).

Індивідуальний рівень запобігання полягає у формуванні в засуджених позитивних настанов щодо відбування покарання, стимулювання процесу ресоціалізації, індивідуально-психологічна робота, недопущення вчинення нових злочинів стосовно того чи іншого конкретного засудженого.

Лише 17,9% опитаних оперативних працівників вважають ефективним загальносоціальний рівень профілактичної роботи в місцях позбавлення волі. 28,2% респондентів ефективним вважають спеціально-кримінологічний рівень профілактики. Найбільш ефективним, на думку опитаних, є індивідуальний рівень профілактичної роботи 53,8%.

Усі заходи профілактики злочинності тільки тоді дають максимальний ефект, коли вони застосовуються одночасно в тісній єдності і в той же час диференційовано до конкретної категорії осіб.

Таким чином, на основі аналізу розглянутих термінів та інших визначень необхідно сформувати власне бачення терміна „профілактика злочинів у сфері обігу наркотичних засобів,

психотропних речовин, їх аналогів або прекурсорів в органах і установах виконання покарань" як сукупність заходів, що здійснюються підрозділами органів і установ виконання покарань, шляхом проведення оперативно-розшукових заходів і слідчих дій з метою недопущення вчинення злочинів у сфері наркообігу або вчинення інших злочинів засудженими в стані наркотичного сп'яніння.

ЛІТЕРАТУРА

1. Аванесов Г.А. Криминология и социальная профилактика / Г.А. Аванесов. – М.: Изд-во Акад. МВД СССР, 1980. – 526 с.
2. Аванесов Г.А. Криминология / Г.А. Аванесов. – М.: Академия МВД СССР, 1984. – 500 с.
3. Аванесов Г.А. Теория и методология криминологического прогнозирования / Г.А. Аванесов. – М.: Юрид. лит., 1972. – 334 с.
4. Антонян Ю.М. О понятии профилактики преступлений / Ю.М. Антонян // Вопросы борьбы с преступностью. Вып. 26. – М., 1977. – С. 25-34.
5. Баклан І.В. Кримінологічна характеристика та попередження злочинів у сфері обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів або прекурсорів, що вчинюються неповнолітніми: дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.08 – кримінальне право та кримінологія; кримінально-виконавче право / Баклан Інна Валентинівна – К., 2007. – 272 с.
6. Василець В.Б. Правові та кримінологічні проблеми попередження втеч засуджених з виправно-трудових установ : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.08 „Кримінальне право і кримінологія; кримінально-виконавче право" / В.Б. Василець – К., 1996. – 20 с.
7. Гилинский Я.И. Криминология: [курс лекций] / Я.И. Гилинский. – СПб.: Питер, 2002. – 384 с.
8. Голина В.В. Криминологическая профилактика, предотвращение и пресечение преступлений: [учеб. пособие] / В.В. Голина. – К.: УМК ВО при Минвузе УССР, 1989. – 72 с.
9. Голина В.В. Работа органов внутренних дел, суда и прокуратуры по предупреждению преступности: [учеб. пособие] / В.В. Голина. – М.: Юрид. ин-т., 1981. – 170 с.
10. Голіна В.В. Запобігання злочинності: проблеми оптимізації соціальної активності / В.В. Голіна // Вісник Академії правових наук України. – 2006. – № 3(46). – С. 206-214.
11. Голіна В.В. Злочинності – організовану протидію / В.В. Голіна. – Харків: Рубікон, 1998. – 128 с.
12. Жалинский А.Э. Специальное предупреждение преступлений в СССР. Вопросы теории / А.Э. Жалинский.; науч. ред.: Лисицын В.П. – Львов: Вища шк. Изд-во при Львов. ун-те, 1976. – 194 с.
13. Зайцев А. Дело по душе: Кто поможет найти его человеку? Нужны специалисты – психологи, социологи, но профессионалов, столь необходимых нам, практически не готовят / А. Зайцев // Известия. 1988. 3 мая.
14. Зелинский А.Ф. Криминология: [курс лекций] / А.Ф. Зелинский. – Харьков: Прапор, 1996. – 260 с.
15. Криминологическая профилактика: теория, опыт, проблемы. [монография] / А.И. Алексеев, С.И. Герасимов, А.Я. Сухарев. – М. : Норма, 2001. – 496 с.
16. Криминология и профилактика преступлений. [учебник] / Г.А. Аванесов, А.И. Алексеев, Ю.М. Антонян, С.Е. Вицин, и др.; Под ред.: Алексеев А.И. – М.: Изд-во ВШ МВД СССР, 1989. – 430 с.
17. Криминология. / Под ред. В.Н. Бурлакова, В.П. Сальникова, С.В. Степашина. – СПб., 1999. – 580 с.

18. Криминология. [учебник] / С.Б. Алимов, Ю.М. Антонян, С.П. Бузынова, А.И. Гуров, и др.; Под ред.: Кудрявцев В.Н., Эминов В.Е. – М.: Юристъ, 1995. – 512 с.

19. Криминология. [учебник] / А.И. Гуров, Ю.Г. Козлов, Н.Ф. Кузнецова, Г.М. Миньковский, и др.; Под ред.: Кузнецовой Н.Ф., Миньковского Г.М. – М. : Изд-во Моск. ун-та, 1994. – 415 с.

20. Криминология. [учебник для вузов] / Ю.Н. Аргунова, С.В. Ванюшкин, Ю.В. Ващенко, А.Я. Гришко, и др.; под общ. ред.: Долгова А.И. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Инфра-М-НОРМА, 2001. – 848 с.

21. Криминология: [учебник для юридических вузов] / Под ред проф. В.Н. Бурлакова, проф., акад. В.П. Сальникова. – СПб.: Санкт-Петербургская акад. МВД РФ, 1998. – 576 с.

22. Курс кримінології: Загальна частина: [підручник]: У 2 кн. / О.М Джужа, П.П. Михайленко, О.Г. Кулик та ін.; За заг. ред. О.М. Джужи. – К.: Юрінком Інтер, 2001. – 352 с.

23. Литвак О.М. Держава і злочинність: [монографія] / О.М. Литвак. – К.: Атіка, 2004. – 304 с.

24. Малышев В.С. Распространение наркомании – угроза национальной безопасности Украины: некоторые пути решения проблемы. / В.С. Малышев // Протидія наркозлочинності: вітчизняний та міжнародний досвід співпраці правоохоронних та судових органів: матеріали українсько-німецької науково-практичної конференції (м. Донецьк, 26-27 травня 2011 року) / Донецький юридичний інститут ЛДУВС ім. Е.О. Дідоренка. – Донецьк: ДЮІ ЛДУВС ім. Дідоренка, 2011. – С. 7-12.

25. Миляева Е.В. Предупреждение наркотизма в учреждениях уголовно-исполнительной системы: автореф. дисс. на соискание учен. степени канд. юрид. наук: 12.00.08 „Уголовное право и криминология; уголовно-исполнительное право” / Е.В. Миляева – М., 2002. – 21 с.

26. Молодежь и наркотики: Доклад исследовательской группы ВООЗ по злоупотреблению наркотиков среди молодежи / Женева, 22-28 октября 1971 г. – Женева: ВОЗ, 1974. – 59 с.

27. Музика А.А. Наркоманія і незаконний обіг наркотичних засобів як злободенна проблема національної безпеки України. / А.А. Музика, О.П. Горох // Протидія наркозлочинності: вітчизняний та міжнародний досвід співпраці правоохоронних та судових органів: матеріали українсько-німецької науково-практичної конференції (м. Донецьк, 26-27 травня 2011 року) / Донецький юридичний інститут ЛДУВС ім. Е.О. Дідоренка. – Донецьк: ДЮІ ЛДУВС ім. Дідоренка, 2011. – С. 7-12.

28. О преступлениях и наказаниях. Перевод с итальянского / Беккария Ч.; Сост.: Юмашев М.Ю.; Пер.: Маринин Ю.М., Черданцев Г.В. – 5-е изд., испр. и увелич. – М.: Стелс, 1995. – 304 с.

29. Организация деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений. Учебник / Л.В. Баринова, Л.И. Беляева, С.В. Бусурин, В.Ю. Жаднов., и др.; Под ред.: Малков В.Д., Токарев А.Ф. – М.: Изд-во Акад. управления МВД России, 2000. – 322 с.

30. Оржеховська В.М. Профілактика правопорушень серед неповнолітніх: [навч.-метод. посібник] / Валентина Оржеховська. – К., 1996. – 351 с.

31. Павленко Р.М. Попередження органами внутрішніх справ незаконного виробництва наркотичних засобів та психотропних речовин: дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: 12.00.08 – кримінальне право та кримінологія; кримінально-виконавче право / Павленко Роман Миколайович. – К., 2004. – 201 с.

32. Про стан боротьби із незаконним обігом наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів або прекурсорів в установах виконання покарань та слідчих ізоляторах Державної пенітенціарної служби України за 2010 рік: Лист начальникам територіальних органів управління Держдепартаменту від 02.03.2011 року № 11/2-1433/Дк

33. Халимон С.І. Запобігання злочинам серед осіб, які перебувають на обліку в кримінально-виконавчій інспекції: дис. … канд. юрид. наук: 12.00.08 / Халимон Сергій Іванович. – Дніпропетровськ, 2008. – 255 с.

УДК 364.442.2: 343.811(477)

ПОНЯТТЯ ТА ЗМІСТ СОЦІАЛЬНОЇ РОБОТИ В КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧИХ УСТАНОВАХ ДЕРЖАВНОЇ ПЕНІТЕНЦІАРНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ

Лучко С.В., адвокат

м. Дніпропетровськ

Стаття присвячена теоретичним та практичним засадам соціальної роботи із засудженими в кримінально-виконавчих установах Державної пенітенціарної служби України.

Ключові слова: теорія, практика, засади, соціальна робота, засуджений, кримінально-виконавча установа.

Лучко С.В. ПОНЯТИЕ И СОДЕРЖАНИЕ СОЦИАЛЬНОЙ РАБОТЫ В УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНЫХ УЧРЕЖДЕНИЯХ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПЕНИТЕНЦИАРНОЙ СЛУЖБЫ УКРАИНЫ / г. Днепропетровск, Украина

Статья посвящена теоретическим и практическим основам социальной работы с осужденными в уголовно-исполнительных учреждениях Государственной пенитенциарной службы Украины.

Ключевые слова: теория, практика, социальная работа, осужденный, уголовно-исполнительное учреждение.

Luchko S.V. CONCEPT AND CONTENT OF SOCIAL WORK AT CRIMINAL-EXECUTIVE INSTITUTIONS OF THE STATE PENITENTIARY SERVICE OF UKRAINE / Dnipropetrovsk, Ukraine

The article is dedicated to theoretical and practical basis of social work with convicts at criminal-executive institutions of the State penitentiary service of Ukraine.

Key words: theory, practice, basis, social work, convict, criminal-executive institution.

Правовий інститут виховного впливу на засуджених до позбавлення волі значно розширився та набув нового змісту у зв'язку з прийняттям Верховною Радою України 11 липня 2003 року і введенням у дію 1 січня 2004 року нового Кримінально-виконавчого кодексу України. Визначення виховної роботи, яка відповідно до Виправно-трудового кодексу УРСР (1970 року) була спрямована на виховання засуджених у дусі чесного ставлення до праці, точного виконання законів, бережливого ставлення до державної власності, на підвищення їх свідомості і культурного рівня та розвиток корисної ініціативи [1, 152], змінилось, не втративши вищезазначеного спрямування, на соціально-виховну роботу [2, 65]. Так, уперше на рівні закону закріплено поняття соціально-виховної роботи як цілеспрямованої діяльності персоналу органів і установ виконання покарань та інших соціальних інституцій для досягнення мети виправлення і ресоціалізації засуджених [3, 412]. Цей факт безперечно свідчить про те, що соціальна робота, у поєднанні з виховною, визнається інститутом, який створює умови для досягнення мети кримінально-виконавчого законодавства.

Мета статті полягає в доведенні того, що соціальна робота із засудженими в Україні посідає ключове місце в кримінально-виконавчому праві та є складовим елементом мети виконання і відбування кримінального покарання.

Теоретичною основою написання статті стали праці вітчизняних і зарубіжних вчених, зокрема В.А. Бадири, Л.В. Багрій-Шахматова, Ю.В. Бауліна, Є.М. Бодюла О.В. Беци, І.Г. Богатирьова, В.О. Глушкова, Т.А. Денисової, М.Г. Дєткова, О.М. Джужи, В.О. Корчинського, О.М. Костенка, В.А. Льовочкіна, В.О. Меркулової, О.І. Марцева, М.І. Мельника М.П. Мелентьєва, П.П. Михайленка, О.О. Наташева, В.П. Пєткова, Г.О. Радова, О.Л. Ременсона, І.С. Сергеєва, В.М. Синьова, А.Х. Степанюка, В.М. Трубникова, В.П. Тихого, І.В. Шмарова, І.С. Яковець та ін.

Віддаючи належне їх досягненням та використовуючи їх у даній статті, ми не тільки розкриваємо їх певним чином, а на їх основі здійснюємо постановку нового наукового завдання щодо соціальної роботи із засудженими, які відбувають покарання в кримінально-виконавчих установах Державної пенітенціарної служби України.

Важливо наголосити, що довгий час вважалось, що засуджені не можуть бути клієнтами соціальної роботи: вони не є повноправними членами суспільства і відбувають кримінальне покарання, фактично не маючи права на допомогу соціальних працівників. По суті справи, об'єктивний, соціально обумовлений феномен злочинності розглядався не з наукової точки зору, а з позицій моралі. Суспільство розглядало злочинців як групи відчужених елементів, які перебувають поза суспільством.

Поява нового поняття „соціально-виховна робота” в кримінально-виконавчому законодавстві безумовно була пов’язана з необхідністю реформування пенітенціарної системи в Україні, спрямованого на гуманізацію та соціальну переорієнтацію виконання кримінальних покарань з урахуванням міжнародних актів про права і свободи людини, встановлення системи соціальних і правових гарантій, що забезпечують правовий статус засуджених, приведення порядку і умов відбування покарання у відповідність із загальновизнаними міжнародними стандартами.

У зв’язку з цим, для безпосереднього забезпечення оптимальних умов відбування кримінального покарання у виді позбавлення волі та проведення із засудженими соціально-виховної і психологічної роботи були створені відділення соціально-психологічної служби як основна організаційна ланка в структурі установи виконання покарань [4, 169]. Слід наголосити, що установами виконання покарань накопичений певний досвід соціального супроводу, адаптації та реабілітації засуджених у відповідних структурних дільницях у період відбування покарань.

Однак, не дивлячись на вищезазначене, у кримінально-виконавчому праві України на сьогоднішній день відсутнє визначення поняття соціальної роботи в установах виконання покарань та його закріплення й конкретизація в кримінально-виконавчому законодавстві. Зазначене актуалізує тему нашого дослідження та необхідність теоретико-правового обґрунтування соціальної роботи із засудженими у кримінально-виконавчих установах закритого типу.

Поняття „соціальна допомога” у Великому енциклопедичному юридичному словнику трактується як вид матеріальної підтримки громадян, які перебувають у складних життєвих обставинах, що надається у грошовій або натуральній формі, у вигляді послуг за рахунок бюджетних коштів та благодійницьких надходжень [5, 221]. Зазначене поняття, на нашу думку, звужує зміст соціальної допомоги, трактуючи її виключно видом матеріальної підтримки.

У підручнику „Основи соціальної роботи” соціальна допомога визначається як система соціальних заходів у вигляді сприяння, підтримки та послуг, які надаються окремим особам або групам населення соціальною службою з метою подолання та пом’якшення життєвих труднощів, підтримання їх соціального статуту і повноцінної життєдіяльності, адаптації в суспільстві [6, 13]. Отже, соціальна допомога, включаючи в себе систему соціальних заходів, не повинна обмежуватися виключно матеріальною підтримкою. Також важливим, на нашу думку, є той факт, що необхідність надання послуг соціальної допомоги соціальною службою свідчить про професійний характер цього виду діяльності.

О.О. Лук’янчук, досліджуючи правові та організаційні аспекти соціальної роботи із засудженими, які відбувають покарання у виді позбавлення волі [7, 48], соціальну допомогу засудженим визначає в широкому та вузькому розумінні.

У широкому розумінні – як сукупність організаційно-правових, соціально-економічних та ідеологічних заходів, спрямованих на створення умов, що сприяють включенню засуджених у нормальну життєдіяльність на волі після відбуття покарання. У вузькому – систему організаційно-правових, соціально-економічних та ідеологічних заходів, що реалізуються учасниками кримінально-виконавчих відносин, спрямованих на створення передумов для виправного процесу та надання матеріальної та іншої соціальної підтримки засудженим, які її потребують [7, 52].

Враховуючи вищезазначене, а також історичні аспекти становлення та розвитку інституту надання допомоги засудженим у період відбування покарань та після його завершення, ми розуміємо під поняттям „соціальна допомога засудженим” комплекс державних і недержавних організаційно-правових, соціально-економічних, психолого-педагогічних та ідеологічних заходів у вигляді сприяння, підтримки та послуг, які надаються засудженим, з метою подолання та пом’якшення життєвих труднощів, підтримання їх соціального статусу і повноцінної життєдіяльності та спрямовані на створення передумов для виправного процесу і адаптації їх у суспільстві.

Ми підтримуємо думку О.О. Лук’янчук, яка стверджує, що інститут надання допомоги злочинцям і сучасна соціальна робота із засудженими мають загальний об’єкт – засудженого, який потребує допомоги, а також схожий зміст – діяльність щодо надання необхідної допомоги [7, 54]. Вітчизняні вчені В. Андрущенко, М. Лукашевич та інші, спираючись на теорію

О. Холостової, під поняттям „соціальна робота” розуміють професійну діяльність з надання допомоги інвалідам, групам і спільнотам, посилення чи відродження їхньої здатності до соціального функціонування та створення сприятливих умов для досягнення цих цілей [8, 16]. Т.В. Семигіна під соціальною роботою розуміє професійну діяльність фахівців із соціальної роботи, основною цінністю якої є якість життя кожної людини [9, 116].

В.П. Бех зазначає, що сутність соціальної роботи як цілісності в будь-якому суспільстві має загальну рису, завдяки якій вона відрізняється від економічної, політичної та ідеологічної складової у соціальному організмі. Це – творення і відтворення людини як єдиного джерела соціального світу і головного суб’єкта соціального життя [10, 37].

Прикладом широкого тлумачення управлінського змісту соціальної роботи є трактування А.Й. Капської, яка розуміє останню як філософський, психолого-педагогічний феномен, який вбирає в себе багатогранність будь-якої особистості та професійної діяльності фахівця в соціальній сфері: „Це інтегрована управлінська діяльність, спрямована на зміну сукупності умов функціонування і розвитку процесів із метою досягнення оптимізації їхньої відповідності до інтересів і потреб особистості, груп суспільства”.

При цьому автор пояснює, що таке широке тлумачення соціальної роботи дозволяє розглядати її як феномен, метою якого є корекція соціальних відносин, соціальних процесів, соціальних умов і соціальних технологій. Можна говорити про соціальну роботу не лише як професійну практичну діяльність, але і як феномен суспільного життя, який включає практичну, наукову і навчальну діяльність у цій галузі, а також знання, визнання, інституціалізацію в суспільстві цього феномена [11, 17].

П.Д. Павленок стверджує, що соціальну роботу можна (і необхідно) розглядати не тільки як діяльність, спрямовану на надання допомоги, але і як діяльність з попередження негативних наслідків у поведінці, у життєдіяльності окремих особистостей, груп, прошарків [12, 46]. Потрібно не тільки лікувати „соціальні хвороби”, зазначає він, але й попереджувати їх.

Закон України „Про соціальну роботу з сім’ями, дітьми та молоддю” соціальну роботу визначає як діяльність уповноважених органів, підприємств, організацій та установ, що здійснюють соціальну роботу, а також фахівців із соціальної роботи та волонтерів, яка спрямована на соціальну підтримку сімей, дітей та молоді, забезпечення їхніх прав і свобод, поліпшення якості життєдіяльності, задоволення інтересів та потреб.

Таким чином, аналіз запропонованих визначень вказує на те, що спільним для них є розуміння соціальної роботи як професійно практичної діяльності, де акцент робиться на допомозі індивіду, групі осіб, спільноті в кризових або важких життєвих ситуаціях. Важливе місце в соціальній роботі, на нашу думку, повинно відводитись і профілактиці виникнення таких ситуацій.

Кримінально-виконавчий кодекс України, зобов’язавши органи і установи виконання покарань створювати умови для виправлення і ресоціалізації засуджених, визначає цю діяльність одним із напрямів державної соціальної політики. Адже не є таємницею те, що кримінально-виконавча система на сьогоднішній день сприяє проблемам безробіття, бездомності, бідності та злочинності в Україні, тобто тим проблемам, на розв’язання яких спрямована соціальна політика.

Так, Д. Ягунов, досліджуючи соціальну політику держави стосовно засуджених, робить висновок про те, що ресоціалізація – це напрям державної соціальної політики, спрямований на надання комплексу соціальних послуг засудженим, які відбули чи відбувають покарання, та особам, для яких ув’язнення обрано як запобіжний захід, з метою їх повернення до суспільства і включення як здорових і повноцінних його членів. Реалізація цього напряму соціальної політики держави, стверджує він, відбувається в результаті створення відповідних управлінських механізмів взаємодії між установами пенітенціарної системи, спеціалізованими державними агенціями, на які покладено обов’язок надання засудженим та ув’язненим соціальних послуг як у пенітенціарних установах, так і в умовах вільного суспільства, та громадськими інституціями.

Така позиція автора, на нашу думку, зводить роль пенітенціарної установи в процесі виправлення і ресоціалізації засуджених лише до організаційного його забезпечення. Тобто

кримінально-виконавча установа розглядається не як один із суб'єктів ресоціалізації, а лише як посередник між засудженими і спеціалізованими державними та громадськими інституціями, на які покладено професійний обов'язок надання засудженим та ув'язненим соціальних послуг. Це було б дуже добре, якби така модель ресоціалізації реально працювала в масштабах країни. Ми схиляємося і до позитивних результатів її діяльності.

На сьогоднішній день, на нашу думку, роботі такої моделі перешкоджає відсутність, по-перше, єдиної цілісної системи, чіткої організаційно-управлінської структури спеціалізованих державних інституцій, на які б покладалися обов'язки щодо надання засудженим соціальних послуг (або взагалі відсутність таких державних інституцій); по-друге, механізмів (основних напрямів та форм взаємодії) співпраці цих інституцій з пенітенціарними установами. Отже, на сьогоднішній день, на нашу думку, установа виконання покарань є головним та, на жаль, єдиним законодавчо визначеним суб'єктом ресоціалізації засуджених у період відбування ними покарання у виді позбавлення волі.

ЛІТЕРАТУРА

1. Виправно-трудовий кодекс України: науково-практичний коментар / [відп. ред.: Шакун В.І.]. – К.: НАВСУ – „Правові джерела", 2000. – 335 с.
2. Кримінально-виконавчий кодекс України від 11.07.2003 № 1129-IV // Бюлетень законодавства і юридичної практики України. – К.: Юрінком Інтер, 2005. – № 3.
3. Кримінально-виконавчий кодекс України: Науково-практичний коментар / Степанюк А.Х., Яковець І.С. За заг. ред. Степанюка А.Х. – Х.: ТОВ „Одіссей", 2005. – 560 с.
4. Положення про відділення соціально-психологічної служби установи виконання покарань / Наказ Державного департаменту України з питань виконання покарань від 17.03.2000 року № 33 // Збірник нормативних документів і методичних рекомендацій з питань організації виховної та соціально-психологічної роботи серед осіб, засуджених до позбавлення волі / [Уклад.: Ю. Олійник, С. Скоков, О. Янчук]. – К.: МП „Леся", 2002. – 312 с.
5. Великий енциклопедичний юридичний словник / [за редакцією акад. НАН України Ю.С. Шемшученка]. – К.: ТОВ Видавництво „Юридична думка", 2007. – 992 с.
6. Основы социальной работы: учебник / [отв. ред. П.Д. Павленок]. – 2-е изд., испр. и доп. – М.: ИНФРА-М, 2003. – 395 с.
7. Лукьянчук Е.О. Правовые и организационные аспекты социальной работы с осужденными, отбывающими наказание в виде лишения свободы: дисс. на соискание учен. степени канд. юрид. наук: 12.00.08 – уголовное право и криминология; уголовно-исполнительное право / Лукьянчук Елена Олеговна. – Вологда, 2007. – 203 с.
8. Социальная работа: уч. пособие / [под ред. В.И. Курбатова]. – 2-е изд. – Рн/Д.: Феникс, 2003. – 479 с.
9. Семигіна Т. Соціальні працівники: як їх навчати / Т. Семигіна // Соціальна політика і соціальна робота. – 2002. – № 1 (21). С. 115–119.
10. Бех В.П. Цілісність соціальної роботи: методологічні, теоретичні та праксеологічні аспекти / В.П. Бех // Соціальна робота в Україні на початку XXI століття: проблеми теорії та практики: матеріали доповідей на Міжнародній науково-практичній конференції 29-31 жовтня 2002 р. – К., 2002. – С 37–39.
11. Соціальна робота: технологічний аспект / [за заг. ред. проф. А.Й. Капської]. – К.: ДЦССМ, 2004. – 364 с.
12. Основы социальной работы: учебник / [отв. ред. П.Д. Павленок]. – 2-е изд., испр. и доп. – М.: ИНФРА-М, 2003. – 395 с.

УДК 343.26: 343.82 – 056.56

ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ ПЕРЕВЕДЕННЯ ЗАСУДЖЕНИХ ДО ПОЗБАВЛЕННЯ ВОЛІ НА ПОКРАЩЕНІ УМОВИ ТРИМАННЯ

Рибянцев А.А., ст. викладач

Луганський державний університет внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка

У статті автором розглядаються проблемні питання переведення засуджених до позбавлення волі на покращені умови тримання.

Ключові слова: переведення засуджених, позбавлення волі, покращені умови тримання.

Рыбянцев А.А. ПРОБЛЕМНЫЕ ВОПРОСЫ ПЕРЕВОДА ОСУЖДЕННЫХ К ЛИШЕНИЮ СВОБОДЫ НА УЛУЧШЕННЫЕ УСЛОВИЯ СОДЕРЖАНИЯ / Луганский государственный университет внутренних дел имени Э.А. Дидоренко, Украина

В статье автором рассматриваются проблемные вопросы перевода осужденных к лишению свободы на улучшенные условия содержания.

Ключевые слова: перевод осужденных, лишение свободы, улучшенные условия содержания.

Rybiantsev A.A. PROBLEMS OF REMOVE OF CONVICTS TO IMPRISONMENT ON BETTER CONDITIONS OF SERVING PUNISHMENT / Lugansk state university of internal affairs named after E.A. Didorenko, Ukraine

The article is dedicated to problems of remove of convicts to imprisonment on better conditions of serving punishment.

Key words: remove of convicts, imprisonment, better conditions of serving punishment.

Проблемі правової природи переведення засудженого на поліпшені умови тримання присвячено чимало досліджень, однак і сьогодні серед наукової громадськості немає єдності думок з цього питання. Одні вчені дотримуються думки про те, що таке переведення – елемент прогресивної системи виконання покарань [6, 97; 8, 82; 12, 5-7]. Інші вважають, що таке переведення належить до системи заходів стягнень і заохочень. Прихильники першої точки зору наполягають на тому, що стягнення і заохочення як такі не належать до «прогресивної системи», дія котрої полягає в тому, що зміна правового статусу засудженого як у бік збільшення його прав, так і у бік їх зменшення ставиться в залежність від поведінки засудженого, від ступеня його виправлення.

Слід зазначити, що питанням виконання кримінальних покарань приділяли увагу такі дослідниками кримінально-виконавчого права, як В.А. Бадира, І.Г. Богатирьов, О.В. Беца, Є.М. Бодюл, М.Я. Гуцуляк, Т.А. Денисова, О.М. Джужа, А.В. Кирилюк, О.Г. Колб, В.О. Корчинський, А.С. Крилов, В.А. Льовочкін, М.П. Мелентьєв, В.О. Меркулова, М.О. Селезньов, А.Х. Степанюк, В.М. Трубников, С.Я. Фаренюк, С.І. Халимон, С.В. Царюк та ін. Проте й сьогодні залишаються суперечливими в правовому полі питання виконання кримінальних покарань, у тому числі питання виправлення і ресоціалізації засуджених, приниження людської гідності, заподіяння фізичних страждань, дотримання принципу демократизму, гуманізму, законності та ін.

Кримінально-виконавчим кодексом України 2003 року [1] (далі за текстом – КВК) передбачено можливості змінювати умови відбування кримінального покарання у виді позбавлення волі залежно від поведінки засудженого і його ставлення до праці та навчання (ст.100 КВК). Така зміна має різноманітні форми, що в сукупності складають так звану *прогресивну систему виконання покарання*, яка виділялася ще в радянській науці виправно-трудового права як окремий правовий інститут і досліджувалася багатьма вітчизняними вченими [5; 10, 93; 13, 45; 14, 384-386]. Зазначене поліпшення умов відбування покарання передбачає дозвіл засудженому додатково витрачати на місяць кошти в сумі від 30 до 60 мінімальних розмірів заробітної плати (конкретний розмір залежить від виду колонії).

А для неповнолітніх, які відбувають покарання у виховних колоніях, – також додатково одержувати (ч.2 ст.143 КВК) один раз на 3 місяці короткострокове побачення, яке за постановою начальника колонії може проходити за межами колонії. Вказане поліпшення умов тримання може бути застосоване до засудженого, який відбуває покарання в дільниці ресоціалізації колонії будь-якого виду (крім мінімального рівня безпеки з полегшеними умовами тримання), *за умови його сумлінної поведінки та сумлінного ставлення до праці після відбуття*:

а) не менше 1/2 строку – в колонії максимального або середнього рівня безпеки;

б) не менше 1/3 строку – в колонії мінімального рівня безпеки із загальними умовами тримання.

Характеризуючи цей захід кримінально-виконавчого впливу, на наш погляд, слід зазначити неврегульованість КВК порядку його застосування (ч.3 ст.138, ч.2 ст.139 і ч.3 ст.140). Оскільки такий захід не передбачений ст.130 КВК як захід заохочення, то виникає питання: це захід заохочення чи захід кримінально-виконавчого впливу, що передбачає зміну правового положення засудженого, і який є елементом прогресивної системи виконання покарання? Питання про віднесення цього заходу до прогресивної системи виконання покарання в літературі викликало дискусію через те, що скасування таких поліпшених умов тримання передбачене в законодавстві як захід стягнення (абз.7 ч.1 ст.132 КВК).

Свого часу ще М.О. Стручков указував, що заходи (як стягнення так і заохочення), які застосовуються до засуджених не за одиночні (негативні чи позитивні) вчинки, а за поведінку, що змінилася, і які мають безстроковий характер, не слід розглядати як стягнення (або заохочення) у власному розумінні цього слова. Він пропонував розглядати їх як зміну умов тримання, що тягне зміни в правовому положенні засудженого, і має застосовуватися в особливому порядку [11, 133-134].

Про виправлення засудженого свідчить його більш-менш тривала стійка позитивна поведінка. І навпаки, випадки, коли засуджений не змінив своєї поведінки, продовжуючи порушувати режим відбування покарання, не переглянув свою антигромадську позицію, можуть свідчити про те, що поведінка засудженого в цілому погіршилася. Щодо заходів заохочення та стягнення, слід сказати, що вони носять одиничний характер, тому що призначаються за окремий разовий проступок, не змінюють правового становища засуджених; їх накладення ще не свідчить про стійке поліпшення чи погіршення поведінки засудженого.

Відмінність зміни умов тримання та заходів заохочення і стягнення як таких полягає також у тому, що останні застосовуються до всіх категорій засуджених. Вони можуть бути застосовані й до тих з них, кому змінені умови тримання. До них, також як і до інших засуджених, може бути застосований будь-який захід заохочення і накладене будь-яке стягнення. Однак при цьому вони можуть, як і раніше, користуватися пільгами, наданими у зв'язку зі зміною умов тримання в кращий бік.

Звичайно, змінюючи умови тримання засуджених у гірший бік, адміністрація кримінально-виконавчої установи тим самим «карає» засуджених, але це «покарання» відрізняється від стягнень, зазначених у статті 132 КВК, тому що останні можуть призначатися за окремі негативні одноразові вчинки, їхнє застосування носить одиничний характер і не є результатом тривалої поганої поведінки засудженого. Проте в цілому це не захід стягнення, а зміна умов тримання засуджених у гірший бік, тому що при переведенні правовий статус засудженого змінюється в бік обмеження його прав на невизначений, порівняно із заходами дисциплінарного впливу, строк (у межах строку, встановленого вироком суду для покарання в цілому).

Вчені, які відносять переведення засуджених до системи заходів заохочення і стягнення, стверджують, що стягнення і заохочення виконують подвійну функцію. Перша – це функція власне стягнення або заохочення засуджених; друга функція – це стимулювання позитивної поведінки засуджених, їх виправлення. Тобто стягнення і заохочення, у тому числі переведення, – це також елементи прогресивної системи виконання покарання. Так, А.І. Васильєв підрозділяє зміну умов утримання залежно від ступеня виправлення і перевиховання на: 1) заохочення і стягнення та 2) зміну умов утримання в тій же виправно-трудовій установі та шляхом переведення до виправно-трудової установи з іншим режимом [7, 5]. У класифікації автора в одному ряду стоять як заходи стягнення, так і переведення. Т.І. Перкова також вважає, що інститут переведень належить до системи заходів заохочення і стягнення, і відзначає, що засуджені сприймають переведення саме як стягнення або заохочення [9, 11].

Законодавець, як ми бачимо, поліпшення умов тримання, що нами розглядається, ніколи не вважав заходом заохочення (див., наприклад ст.33 Основ виправно-трудового законодавства Союзу РСР і союзних республік [4], ст.65 Виправно-трудового кодексу УРСР 1970 року [3]). Навпаки, можливість поліпшення умов тримання засудженого до позбавлення волі завжди передбачалась іншими спеціальними нормами (наприклад, ст.23, ч.3 ст.24, ст.25 вказаних

Основ виправно-трудового законодавства, ч.ч.2 і 3 ст.38 вказаного Виправно-трудового кодексу).

Тому, на наш погляд, поліпшення умов тримання засудженого до позбавлення волі, що передбачене ч.2 ст.138, ч.2 ст.139, ч.3 ст.140 і ч.2 ст.143 КВК, є переведенням засудженого на покращені умови тримання, при застосуванні якого змінюється статус засудженого та умови відбування ним покарання. Застосовується воно як зміна умов тримання засудженого в межах однієї виправної колонії за поведінку засудженого, що змінилась і стала постійною.

Відповідно й порядок застосування такого поліпшення має відповідати ч.2 ст.100 КВК. Між тим КВК порядок застосування такого поліпшення не визначає. А в п.82 Правил внутрішнього розпорядку установ виконання покарань, затверджених наказом Державного департаменту України з питань виконання покарань від 25 грудня 2003 року № 275 [2], передбачено, що надання засудженим права на поліпшення умов тримання, про яке йде мова, здійснюється за постановою начальника колонії (як, до речі, й скасування цих умов, яке передбачене як захід стягнення абз.7 ч.1 ст.132 КВК).

Таким чином, стосовно до розглянутого нами *поліпшення умов тримання* ми можемо констатувати, що вважати його заходом заохочення, як разовим актом заохочення, неможливо хоча б тому, що, по-перше, у ст.132 КВК передбачений його антипод у виді *скасування поліпшених умов тримання* (скасувати можливо тільки те, що діє постійно – ***А.Р.***), і по-друге, у нормі ч.5 ст.134 КВК зазначено, що *повторне переведення на поліпшені умови тримання може бути застосоване тільки через 6 місяців* (а виходить, може бути і *взагалі не застосоване* залежності від поведінки засудженого. – ***А.Р.***).

А оскільки цей захід передбачає зміну умов тримання засудженого в межах однієї колонії, порядок його застосування має відповідати ч. 2 ст. 100 КВК, яка передбачає необхідність погодження постанови начальника колонії, якою надається відповідний дозвіл, зі спостережною комісією.

На підставі вищевикладеного вважаємо за доцільне доповнити КВК (ч.ч.2 ст.ст.138 і 139, ч.3 ст.140) абзацом другим і ч.2 ст.143 абзацом п’ятим наступного змісту: *«Дозвіл на поліпшення умов тримання надається засудженому у порядку, передбаченому частиною другою статті 100 цього Кодексу*». Це дозволить вирішити розглянуті протиріччя.

ЛІТЕРАТУРА

1. Кримінально-виконавчий кодекс України від 11 липня 2003 року // Відомості Верховної Ради. – 2004. – № 3-4. – Ст. 21.
2. Правила внутрішнього розпорядку установ виконання покарань, затверджені наказом Державного департаменту України з питань виконання покарань від 25 грудня 2003 року № 275 // Офіційний вісник України. – 2003. – № 52. – Т. 2. – Ст. 2898.
3. Исправительно-трудовой кодекс Украинской ССР, утвержденный Законом УССР 23 декабря 1970 года // Ведомости Верховного Совета УССР. – 1971. – № 1. – Ст. 6.
4. Основы исправительно-трудового законодательства Союза ССР и союзных республик. Утверждены Законом СССР 11 июля 1969 года // Ведомости Верховного Совета СССР. – 1969. – № 29. – Ст. 247.
5. Бажанов О.И. Прогрессивная система исполнения наказания. – Минск: Наука и техника, 1981. – 168 с.
6. Аванесов Г.А. Изменение условий содержания осужденных в процессе отбывания наказания в виде лишения свободы (прогрессивная система) / Г.А. Аванесов; под ред. Стручкова Н.А. – М.: ВНИИ МВД СССР, 1968. – 149 с.
7. Васильев А.И. Изменение условий содержания осужденных к лишению свободы / А.И. Васильев. – Рязань: НИ и РИО, 1981. – 46 с.
8. Горбенко А.Н. Особенности применения мер поощрения и взыскания в колониях особого режима / А.Н. Горбенко // Методика организации индивидуальной работы с осужденными в исправительно-трудовых учреждениях. – Рязань: ВШ МВД СССР. – 1976. – 115 с.

9. Перкова Т.И. Изменение условий содержания осужденных к лишению свободы путем перевода в исправительно-трудовые учреждения с другим видом режима / Т.И. Перкова. – М.: Юридическая литература, 1985. – 150 с.

10. Стручков Н.А. Курс исправительно-трудового права: проблемы Особенной части / Н.А. Стручков. – М.: Юридическая литература, 1985. – 256 с.

11. Стручков Н.А. Проблемы науки исправительно-трудового права в свете нового исправительно-трудового законодательства / Н.А. Стручков. – М.: Высшая школа МВД СССР, 1972. – 168 с.

12. Стручков Н.А. Рецензия на работу Аванесова Г.А. // Аванесов Г.А. Изменение условий содержания осужденных в процессе отбывания наказания в виде лишения свободы (прогрессивная система) / [под ред. Стручкова Н.А.]. – М.: ВНИИ МВД СССР, 1968. – 19 с.

13. Ткачевский Ю.М. Проблемы совершенствования прогрессивной системы исполнения уголовного наказания / Ю.М. Ткачевский // Вестник МГУ. Серия II. Право. – 1981. – № 6. – С. 44–47.

14. Трубников В.М. Уголовно-исполнительное право Украины: учебник / В.М. Трубников, В.П. Филонов, А.И. Фролов. – Донецк: Изд-во ДИВД МВД Украины, 1999. – 640 с.

УДК 343.59

КРИМІНАЛІЗАЦІЯ РОЗБЕЩЕННЯ НЕПОВНОЛІТНІХ

Світличний О.О., здобувач

Запорізький національний університет

У статті досліджуються підстави криміналізації розбещення неповнолітніх, що характеризують суспільну небезпечність, відносну розповсюдженість, неприйняття цього діяння на рівні побутової та фахової правосвідомості.

Ключові слова: розпусні дії, діти, суспільна небезпека, розповсюдженість.

Светличный А.А. КРИМИНАЛИЗАЦИЯ РАЗВРАЩЕНИЯ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ / Запорожский национальный университет, Украина

В статье исследуется основания криминализации развращения несовершеннолетних, характеризующих общественную опасность, относительную распространенность, непринятие этого деяния на уровне бытового и специального правосознания.

Ключевые слова: развратные действия, дети, общественная опасность, распространенность.

Svetlichnyi A.A. CRIMINALISATION CORRUPTION OF MINORS / Zaporizhzhia national university, Ukraine

The article investigates the reasons criminalization of corruption of minors, characterizing the danger to the public, relative abundance, the failure of the act at the level of household and special justice.

Key words: sexual abuse, children, public danger, prevalence.

Наріжним каменем криміналізації розбещення неповнолітніх є визначення підстав кримінально-правової заборони, тобто тих головних обставин, які обумовлюють допустимість, можливість і доцільність визнання цього суспільно небезпечного діяння злочинним і кримінально карним. Зазначені обставини утворять у своїй сукупності соціологічний субстрат кримінально-правової норми, підтверджуючи тим самим генетичну природу кримінального права. Соціологічний аналіз цього явища приводить до висновку, що злочин (та злочинність) існують об'єктивно – до, поза й незалежно від будь-якої його оцінки законодавцем. Так відбувається тому, що ще до заборони суспільно небезпечної поведінки законом, вона вже виявилася як така в ході історичного розвитку [1, 791]. Криміналізація розбещення неповнолітніх, відображаючи об'єктивні потреби суспільства в протидії даним негативним явищам, відіграє роль соціального замовлення.

Автори, що досліджують криміналізацію, поділилися на три групи. Одні криміналісти стисло трактують підстави криміналізації суспільно-небезпечних діянь, як правило, відносячи до їх числа високу суспільну небезпечність, відносну поширеність, історичний вітчизняний та зарубіжний досвід боротьби із цими діяннями, міжнародні зобов'язання нашої держави [2, 258; 3, 54-55]. Другі, – більш розгалужено бачать підстави криміналізації того чи іншого діяння, виокремлюючи 1) високий ступінь суспільної небезпеки діянь; 2) неврегульованість відповідальності за дані діяння в кримінальному законі; 3) можливість впливу на них кримінально-правовими засобами; 4) наявність матеріальних ресурсів для реалізації кримінально-правового впливу; 5) необхідність кримінально-правових гарантій охорони деяких конституційних прав і установлень; 6) міжнародно-правові зобов'язання; 7) об'єктивні закономірності життя й суспільства; 8) загальні закони управління; 9) рівень розвитку науки й техніки; 10) рівень суспільної правосвідомості; 11) рівень суспільної психології; 12) історично сформовані традиції про поняття злочинного та незлочинного; 13) визначеність і єдність термінології; 14) співвідношення санкції та економія репресії; 15) поведінку потерпілого тощо [4, 39; 5, 198]. Треті, – обстоюють нерівноцінність підстав криміналізації та пропонують виділяти дві групи: 1) підстави кримінально-правової заборони, що служать об'єктивними передумовами його встановлення та 2) принципи криміналізації, що відносяться до оптимальності законодавства про кримінальну відповідальність. До першої групи відносять: ступінь суспільної небезпеки, типовість і достатня поширеність антигромадської поведінки, динаміка суспільно небезпечних діянь із урахуванням причин і умов, що їх породжують, необхідність впливу кримінально-правовими заходами, – врахування можливостей системи кримінальної юстиції в протидії тим або іншим формам антигромадської поведінки, наявність матеріальних ресурсів для реалізації кримінально-правової заборони, співвідношення позитивних і негативних наслідків криміналізації. До другої, – умови законодавчої техніки закону про кримінальну відповідальність, що зводиться до дотримання вимог його внутрішньої погодженості – злагодженості нормативних актів; несуперечності в системі законодавства; логічного зв'язку між нормативними приписами; відсутності прогалин змісту закону; виключення недоцільних повторень; неприпустимості законодавчих надмірностей, а також збереження в чинному законодавстві форм, що фактично втратили своє призначення [6, 11-12; 7, 82].

Питання підстав криміналізації розбещення неповнолітніх досліджено недостатньо. Щодо статевих злочинів загалом виділяють: а) кримінологічні обставини, до числа яких відносять значну суспільну небезпечність посягання, їх відносну поширеність на тлі високої природної латентності, міжнародно-правові зобов'язання щодо криміналізації певних діянь; б) кримінально-правові обставини – історичний досвід, доцільність і ефективність протидії саме засобами кримінальної репресії; в) соціально-психологічні обставини – усвідомлення суспільної потреби в криміналізації діяння та рівень сприйняття населенням встановлення кримінальної відповідальності та покарання та інші [8, 9; 9, 74-75].

Так, О.М. Джужа, підкреслюючи актуальність боротьби із сексуальними злочинами, звертає увагу на її беззаперечність, адже: 1) сексуальні злочини викликають у потерпілих найтяжчі спогади, глибокі душевні травми, що можуть призвести до самогубства чи небезпечних соматичних або психічних захворювань; 2) моральна шкода є особливо значною, якщо потерпілими стають діти або неповнолітні; 3) за сексуальними мотивами вчиняється значна кількість убивств, заподіяння тілесних ушкоджень; 4) сексуальні мотиви можуть стимулювати до вчинення навіть корисливих злочинів (крадіжок, розбоїв, вимагання тощо), оскільки отримані таким чином додаткові засоби дозволяють сподіватися на успіх у стосунках із жінками; 5) сексуальна злочинність має підвищену латентність; 6) структура і характер сексуальних злочинів значною мірою пов'язані із зовнішніми соціальними умовами [10, 8]. С.С. Косенко слушно звертає увагу, що соціально-правовий захист дітей є одним з основних показників рівня розвитку суспільства, його цивілізованості і перспективності. Найвищим рівнем охорони громадян є кримінально-правовий захист, який забезпечує можливість застосування найбільш суворих санкцій до осіб, що заподіюють суттєву шкоду фізичному, моральному, а також соціальному розвитку підростаючого покоління. Злочини, які порушують статеву недоторканість та нормальний статевий розвиток дитини і підлітка, особливо небезпечні. Ця небезпека зростає тому, що неповнолітні, а особливо малолітні, беззахисні проти статевих посягань. Вони можуть, навіть, не розуміти значення вчинюваних з ними дій.

Тому особливо важливо охороняти права неповнолітніх, які значно потерпають від сексуального насильства [11, 35].

Очевидним є право кожного дослідника на виокремлення і дослідження обставин, що обумовлюють встановлення кримінальної відповідальності за певний статевий злочин. Так, М.І. Ізотов розглядає соціальну обумовленість кримінальної відповідальності за насильницькі дії сексуального характеру (ст.132 КК РФ) через призму еволюції кримінальної відповідальності за насильницькі дії сексуального характеру; вимогам часу у сфері охорони статевих прав і свобод людини; приписам міжнародних стандартів щодо гендерної рівності; сучасний досвід боротьби з насильницькими діями сексуального характеру в зарубіжному кримінальному законодавстві [12, 5]. С.В. Чмут, досліджуючи криміналізацію статевих зносин з особою, яка не досягла статевої зрілості (ст.155 КК), до обставин встановлення кримінальної відповідальності за цей статевий злочин відносить: суспільну небезпеку статевих зносин з особою, яка не досягла статевої зрілості; значну поширеність злочину; досвід протидії статевим зносинам із малолітніми особами кримінально-правовими засобами та міжнародно-правові зобов'язання держави України щодо ратифікованих статутів, конвенцій, угод, які спрямовані на захист дітей від сексуальної експлуатації тощо [13, 7].

На підставах загальної теорії криміналізації суспільно-небезпечних діянь та спеціальних обставин встановлення кримінальної відповідальності за статеві злочини, серед системи обставин, що обумовлюють кримінально-правову заборону розбещення неповнолітніх, слід виокремити як головні: 1) значну суспільну небезпечність розбещення неповнолітніх; 2) суттєву поширеність розбещення неповнолітніх із врахуванням високої природної латентності; 3) неприйняття суспільством розбещення неповнолітніх як дій, що брутально потурають загальнолюдські цінності та норми моралі; 4) історично-правовий досвід боротьби з розбещенням неповнолітніх саме засобами кримінально-правової репресії та 5) міжнародно-правові зобов'язання держави Україна щодо ратифікованих конвенцій та угод, що спрямовані на захист дітей та підлітків від сексуального розбещення.

Першою, й можна стверджувати головною обставиною встановлення кримінальної відповідальності за розбещення неповнолітніх, є підвищена суспільна небезпечність цих діянь. Суспільна небезпечність розбещення неповнолітніх головним чином визначається безпосереднім об'єктом та об'єктивною стороною злочину, що в цьому формальному складі злочину виражається у «вчиненні розпусних дій щодо особи, яка не досягла шістнадцятирічного віку». Позначаючи суспільну небезпечність розбещення неповнолітніх, слід виходити з брутального порушення такими діяннями конституційного права на особисту недоторканість людини та громадянина. Не торкаючись зараз проблеми визначення безпосереднього об'єкту розбещення неповнолітніх зазначимо, що, в основному, у цій якості визначають статеву недоторканість та нормальний фізичний та психічний розвиток неповнолітніх (дітей та підлітків). Ціла низка фундаментальних положень Конституції проголошує та забезпечує правовий захист особистої, у тому числі й статевої, недоторканості людини. Так, у ст.3 Конституції людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави. У ст.29 Конституції проголошується право кожної людини на особисту свободу та недоторканість. Щодо прав і свобод дітей, якими є всі неповнолітні, то в ст.52 Конституції визнано, що діти рівні у своїх правах незалежно від походження, а також від того, народжені вони в шлюбі чи поза ним. Будь-яке насильство над дитиною та її експлуатація переслідуються за законом.

Друга складова суспільної небезпечності досліджуваного діяння полягає в його безпосередньому спрямуванні на найбільш вразливу верству населення – дітей. У Преамбулі Закон України від 26 квітня 2001 р. «Про охорону дитинства» визначає охорону дитинства в Україні як стратегічний загальнонаціональний пріоритет і з метою забезпечення реалізації прав дитини на життя, охорону здоров'я, освіту, соціальний захист та всебічний розвиток встановлює основні засади державної політики у цій сфері. Згідно зі ст.3 вищевказаного Закону всі діти на території України, незалежно від раси, кольору шкіри, статі, мови, релігії, політичних або інших переконань, національного, етнічного або соціального походження,

майнового стану, стану здоров'я та народження дітей і їх батьків (чи осіб, які їх замінюють) або будь-яких інших обставин, мають рівні права і свободи, визначені цим Законом та іншими нормативно-правовими актами. У порядку, встановленому законодавством, держава гарантує всім дітям рівний доступ до безоплатної юридичної допомоги, необхідної для забезпечення захисту їх прав [14].

Як і всі злочини проти статевої свободи та статевої недоторканості, розбещення неповнолітніх характеризується настанням складних за змістом суспільно небезпечних наслідків. Їх можна поділити на короткочасні (з часом вони минають) та довготривалі (можуть переслідувати потерпілого все життя). До кола перших відносять фізичну та моральну шкоду потерпілій особі [15, 53]. До фізичної шкоди при розбещенні неповнолітніх відноситься сукупність об'єктивних змін у стані потерпілої особи, що знаходить свій вияв у порушенні анатомічної цілісності органів та тканин або їх фізіологічних функцій, , захворюванні або патологічних станах, що виникають піл впливом різноманітних факторів зовнішнього середовища. Під моральною шкодою слід розуміти внутрішні страждання, заподіянні потерпілій особі внаслідок фізичного або психічного впливу, що спричинило погіршення або позбавлення можливостей реалізації нею свої звичаїв та бажань, погіршення відносин з оточуючими людьми, інші негативні наслідки приватного характеру. До довготривалих відносяться так звана соціальна шкода, – це далекосяжні зміни, що відбуваються в психіці неповнолітньої особи, щодо якої вчинено розпусні дії. Дитячі психологи та сексопатологи стверджують, що особи, які в малолітньому віці зазнали статевої експлуатації, отримують глибоку психологічну травму, що в подальшому сприяє виникненню сексуальних відхилень (статевих парафілій та девіацій), у тому числі спрямованих на неповнолітніх осіб (педофілія). З часом у дорослому житті такі потерпілі на практиці реалізують свої спотворені сексуальні фантазії з відхиленнями щодо віку або статі статевого партнера. Й тим самим реверсивно спричиняючи фізичну, моральну та соціальну шкоду іншим неповнолітнім особам, стають небезпечними для суспільства та злочинними для держави [16, 112; 17, 231-232].

Другою обставиною, що слугує підставою криміналізації розбещення неповнолітніх, є значна поширеність на фоні високої латентності цього злочину. Офіційні дані Департаменту інформаційних технологій МВС України, що нерідко наводяться дослідниками статевих злочинів, показують більш-менш сталу кримінологічну ситуацію: у 2002 р. було зареєстровано 231 випадок розбещення неповнолітніх (11,03% від 2094 зареєстрованих злочинів проти статевої свободи та статевої недоторканості), у 2003 р. – 304 (13,99% від 2180), у 2004 р. – 272 (13,68%), 2005 р. – 284 (14,72%), 2006 р. – 282 (13,36%), 2007 р. – 307 (16,17%), 2008 р. – 291(14,24%); 2009 р. – 303 (14,08 %); 2010 р. – 297 (13,09%) [18]. За розповсюдженням серед злочинів проти статевої свободи та статевої недоторканості особи розбещення неповнолітніх із показником приблизно 13% посідає третє місце, поступаючись лише зґвалтуванню (ст.152 КК – 54%) та насильницькому задоволенню статевої пристрасті неприродним способом (ст.153 КК – 30%) [19, 75]. Слід зауважити, що зареєстровані випадки розбещення неповнолітніх є лише видимою «верхівкою айсбергу» ганебного явища «сексуальна експлуатація дітей». За результатами здійсненного протягом 2009-2010 рр. опитування українських школярів, кожний десятий школяр зазнав статевої експлуатації або пропозиції статевих зносин від дорослих осіб. За нашими даними, кожен сьомий-восьмий український підліток у віці від 12 до 15 років відчуває надмір сексуальної зацікавленості до себе з боку дорослих. Однак реальну кількість неповнолітніх, які стали об'єктами сексуального розбещення з боку дорослих, встановити неможливо. Діти, залякані дорослими, воліють не розповідати про те, що сталося.

Як і всі статеві злочини, розбещення неповнолітніх має високий показник природної латентності, тобто про факт вчинення розпусних дій нікому нічого не відомо. Потерпілі – діти та підлітки з цілої низки об'єктивних та суб'єктивних причин не розголошують факт вчинення щодо них розпусних дій дорослими особами. Фахівці з підліткової психології та педагогіки об'єктивними причинами цієї проблеми вважають загально-низький рівень статевої самосвідомості та статевої свободи більшості населення України (особливо в сільській місцевості), недоліки статевого виховання в родині та школі, відсутність профілактичної роботи та програм реабілітації потерпілих від статевих злочинів тощо [20, 42-43]. Ці недоліки в організації та в самому проведенні виховання. Тривалий час воно було «безстатеве», і взагалі система статевого виховання як така була відсутня. Це призводило до хаосу у вихованні хлопчиків і дівчаток, у визначенні їх статевої ролі і поведінки. Статеве виховання тривалий час

проводилось за принципом недозволенності, замовчування, напівправди, що диктувалося пережитками репресивної статевої моралі і подвійного стандарту, застарілими установками, які не відповідали перспективам суспільного та культурного розвитку.

На сьогодні значна поширеність розбещення неповнолітніх зумовлюється також інформаційним проривом у соціальних комунікаціях – Інтернетом. За даними експертів більше 5 млн. інтернет-сайтів у всьому світі демонструють своїм користувачам порнографічні зображення неповнолітніх. З 2003 по 2010 рр. об'єм порно-контента у Інтернеті виріс у десятки разів. На сайтах з дитячою порнографією щоденно знаходяться близько 950 тис. збоченців. З метою пошуку необхідної порнографічної інформації педофіли користуються спеціальними чатами. За даними експертів, 83% педофілів зберігають у своїх комп'ютерах порно-продукцію щодо неповнолітніх віком від 6 до 12 років, у 39% педофілів маються зображення 3-5-річного віку, а 19% – воліють розглядати порнографію з дітьми менше 3 років. За даними правоохоронців, випадки зазіхань на сексуальну недоторканість дітей фіксують чи не щодня. Сумну статистику фахівці пояснюють відсутністю механізмів боротьби з педофілією. Такому явищу, як педофілія, в Україні сприяють декілька чинників. Це – соціально-економічний стан людей, відсутність профілактичної роботи, лояльність чинного законодавства й навіть новітні технології [21].

Важливою обставиною, що обумовлює криміналізацію розбещення неповнолітніх, є різке неприйняття та безумовне засудження всіма прошарками суспільства сексуальної наруги над дітьми та підлітками. У сексуальних зловживаннях щодо дітей найтіснішим чином пов'язаний правовий та моральний осуд суспільства. Особливе, природно-бережливе ставлення до дітей та підлітків черпає свої витоки з сімейних відносин жінки та чоловіка. Саме відчуття безмежної любові та догляду з боку родини, усілякої підтримки від суспільства та держави надає неповнолітній дитині почуття соціальної ідентичності та індивідуальності, у тому числі, й у питанні статевої рольової значимості. Сім'я – фортеця дитини. Бо й справді, в усіх суспільних катавасіях, за будь-яких політичних умов сім'я, родина були – і, на щастя, ще є – могутнім бастіоном, прихистком, оберегом дитячої душі протягом усіх часів. Жити в родині, любити, мати розуміння й підтримку – правічне й нестаріюче бажання, мрія, яку означив дитині сам Бог.

У світогляді українського народу дитина постає Божим посланцем. Сім'я, де немає дітей, вважається неповноцінною. У народі завжди обстоювалася думка про те, що кожна сім'я повинна мати дітей. І виховання дітей у таких сім'ях мало чітко окреслений народний характер: рідна мова, звичаї, традиції, обряди, ритуали та символи, бережливе зберігання та передача з покоління до покоління досвіду родинного виховання. Саме зараз українська родина починає повертатися до цих невмирущих джерел, адже саме в родині дитина здобуває перші уроки життя. Українці за довгі віки сформулювали кодекс родинних цінностей, якими, поза всяким сумнівом, можна гордитися і які прозаїчно-академічно звучать так: подружня вірність; піклування батьків про дітей; піклування дітей про батьків і старших у сім'ї; пошана до предків, догляд за їхніми могилами; взаємна любов і повага між батьками; злагода та довір'я між членами сім'ї; відповідальність кожного за інших членів сім'ї; здоровий спосіб життя; дотримання прадавніх народних звичаїв, охорона традицій; гостинність; багатодітність тощо. Тут, звісно, віддзеркалюється менталітет нашої нації. І, безперечно, саме такі цінності допомагали їй, всупереч усім катаклізмам, не тільки жити, відбиваючи чужинські посягання, а й натхненно творити багатющу культуру [22]. Зміна соціального устрою в суспільстві неминуче веде до зміни всієї усталеної системи цінностей. Не виняток і родина. Можна згадати початок XX століття, коли більшовики, взявши владу, кинули народові клич «Геть сором! Геть сім'ю». Кажуть, тоді молоді романтичні поетеси дефілювали в чому мати народила вулицями Харкова, демонструючи всім свою модерновість [23].

Проте яка ж то була мілина і цнота супроти сьогоднішніх «висот розвитку», тотальне квітне зомбуюча реклама, особливо на телеекранах; педофілія, проституція, у тому числі дитяча, та інші «відкриття». У гонитві за нібито демократією суспільство легко «клюнуло» на наживку тих, у кого патологічне бажання наживи грошенят зашкалює, і не зразу зауважило зворотний бік медалі, ім'я якому – розпуста, безлад, розтління, і як результат – виродження, дорога в нікуди. Тому розпусні дії викликають сором та занепокоєння в дітей, почуття сексуальної незахищеності і страху перед дорослими. У дорослих – справедливе обурення брутальним попранням основних людських цінностей, моральних устоїв суспільства тощо.

Отже, доходимо висновку, що підставами криміналізації розбещення неповнолітніх слід вважати значну суспільну небезпечність розбещення неповнолітніх та їх відносну поширеність, неприйняття суспільством розбещення неповнолітніх як дій, що брутально потурають загальнолюдські цінності та норми моралі; досвід боротьби з розбещенням неповнолітніх та зобов'язання держави Україна щодо ратифікованих конвенцій та угод, що спрямовані на захист дітей та підлітків від сексуального розбещення.

ЛІТЕРАТУРА

1. Балобанова Д.О. Щодо характеристики підстав криміналізації // Актуальні проблеми держави та права: зб. наук. праць. – Одеса: Юридична література, 2003. – № 18. – С. 790–794.
2. Фріс П.Л. Кримінально-правова політика Української держави: теоретичні, історичні та правові проблеми: [монографія] / П.Л. Фріс. – К.: Атіка, 2005. – 332 с.
3. Мірошниченко С. Підстави та принципи криміналізації суспільно небезпечних діянь / С. Мірошниченко, О. Титаренко // Вісник прокуратури. – 2008. – № 3 (81). – С. 54–55. (С. 51–57).
4. Кузнєцов В.В. Сучасні фактори нормотворення у сфері кримінального права / В.В. Кузнєцов // Вісник Верховного Суду України. – 2007. – № 12 (88). – С. 37–40.
5. Основания уголовно-правового запрета: Криминализация и декриминализация: [монография] / [В.Н. Кудрявцев. П.С. Дагель, С.Г. Келина и др.; под ред. В.Н. Кудрявцева, А.М. Яковлева]. – М.: Наука, 1982. – 304 с.
6. Балобанова Д.О. Теорія криміналізації: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.08 – кримінальне право та кримінологія; кримінально-виконавче право / Д.О. Балобанова; Одес. націон. юрид. академія. – Одеса, 2007. – 18 с.
7. Готін О. Підстави криміналізації діянь / О. Готін // Право України. – 2005. – № 2. – С. 95–98.
8. Александров Ю. Злочини проти статевої свободи / Ю. Александров // Юридичний вісник України. – 2002. – 6-12 квітня. – № 4. – С. 9.
9. Свиридов Б. Кримінальна відповідальність за злочини проти статевої недоторканності особи / Б. Свиридов // Право України. – 1999. – № 5. – С. 74–75.
10. Джужа О.М. Запобігання злочинам, пов'язаним із сексуальним насильством: [монографія] / О.М. Джужа. – К.: Атіка, 2009. – 240 с.
11. Косенко С. Захист неповнолітніх потерпілих від статевих злочинів (на прикладі кримінального законодавства зарубіжних країн) / С. Косенко // Право України. – 2003. – № 2. – С. 35–38.
12. Изотов Н.И. Уголовная ответственность за насильственные действия сексуального характера: автореф. дисс. на соискание учен. степени канд. юрид. наук: спец. 12.00.08 – уголовное право и криминология; уголовно-исполнительное право / Н.И. Изотов; Ставропольский государственный университет. – Ставрополь, 2000. – 21 с.
13. Чмут С.В. Кримінальна відповідальність за статеві зносини з особою, яка не досягла статевої зрілості: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.08 – кримінальне право та кримінологія; кримінально-виконавче право / С.В. Чмут; Класичний приватний університет. – Запоріжжя, 2010. – 20 с.
14. Про охорону дитинства: Закон України від 26 квітня 2001 р. № 2402-III // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2001, N 30, ст.142.
15. Дорош Л.В. Щодо захисту прав потерпілих від статевих злочинів в контексті судово-правової реформи / Л.В. Дорош // Теорія та практика протидії злочинності: Тези доповідей VI Міжнародної науково-практичної конференції (Харків, 15 квітня 2011 р.) – Харків: ХНУ ім. В.Н. Каразіна, 2011. – С. 52–54 (246 с.)

16. Старович Збигнев Судебная сексология / Старович Збигнев; [перевод с польского]. – М.: Юрид. лит., 1991. – 336 с.

17. Ткаченко А.А. Сексуальные извращения – парафилии: [монография] / А.А. Ткаченко. – М.: Триада – Х, 1999. – 461 с.

18. Стан злочинності в Україні за статистичними даними Департаменту інформаційних технологій МВС України у 2002-2010 рр. [Електронний ресурс] // Офіційний ВЕБ-сайт Департаменту інформаційних технологій МВС України. – Режим доступу: http://dit.mvs.gov.ua/mvs/control/dit/uk/index/

19. Хавронюк М.І. Відповідальність за зґвалтування: в Україні та за кордоном / М.І. Хавронюк // Право і суспільство. – 2009. – № 3. – С. 75–86.

20. Кутішенко В.П. Психологія розвитку та вікова психологія: практикум / В.П. Кутішенко, С.О. Ставицька. – Київ: Каравела, 2009. – 448 с.

21. Конфликты и закон [Электронный ресурс] // Онлайн журнал конфликтных правовых ситуаций. – Режим доступа: http://www.k-z.com.ua/10787

22. Бутусов Ю. Група ризику – діти / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.dt.ua/1000/1050/67553/

23. Ільїна З. Цінності української родини – традиції і сучасність / З. Ільїна / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://dds.com.ua/index.php?option=com_content&task=view&id=334&Itemid=2/

УДК 341.49: 343.26: 341

КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧІ ЗАСАДИ ВИКОНАННЯ ПОКАРАННЯ У ВИДІ ДОВІЧНОГО ПОЗБАВЛЕННЯ ВОЛІ ВІДПОВІДНО ДО МІЖНАРОДНИХ СТАНДАРТІВ

Хорошун О.В., викладач

Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ

У статті автором розглядаються кримінально-виконавчі засади виконання покарання у виді довічного позбавлення волі відповідно до міжнародних стандартів.

Ключові слова: кримінально-виконавчі засади, покарання, довічне позбавлення волі, міжнародні стандарти.

Хорошун А.В. УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНЫЕ ОСНОВЫ ИСПОЛНЕНИЯ НАКАЗАНИЯ В ВИДЕ ПОЖИЗНЕННОГО ЛИШЕНИЯ СВОБОДЫ В СООТВЕТСТВИИ С МЕЖДУНАРОДНЫМИ СТАНДАРТАМИ / Днепропетровский государственный университет внутренних дел, Украина

В статье автором рассматриваются уголовно-исполнительные основы исполнения наказания в виде пожизненного лишения свободы в соответствии с международными стандартами.

Ключевые слова: уголовно-исполнительные основы, наказание, пожизненное лишение свободы, международные стандарты.

Choroshun A.V. CRIMINAL-EXECUTIVE BASIS OF EXECUTING LIFE SENTENCE IN ACCORDANCE WITH INTERNATIONAL STANDARDS / Dnipropetrovsk state university of internal affairs, Ukraine

The article is dedicated to criminal-executive basis of executing life sentence in accordance with international standards.

Key words: criminal-executive basis, punishment, life sentence, international standards.

Європейський вибір України, входження до європейського правового поля в 1995 р. зумовили необхідність реформування її законодавства згідно з міжнародними актами про права людини та взятими на себе правовими зобов'язаннями, безумовного дотримання ратифікованих Верховною Радою України найважливіших європейських правових актів, зокрема,

Європейської конвенції про захист прав і основних свобод людини та Конвенції проти тортур та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поводження і покарання, які є документами прямої дії. Це суттєво вплинуло на перегляд кримінального законодавства і сприяло прийняттю нових Кримінального (2001 р.) та Кримінально-виконавчого кодексів України (2003 р.).

Слід зазначити, що питанням виконання кримінальних покарань приділяли увагу такі дослідниками кримінально-виконавчого права, як В.А. Бадира, І.Г. Богатирьов, О.В. Беца, Є.М. Бодюл, М.Я. Гуцуляк, Т.А. Денисова, О.М. Джужа, А.В. Кирилюк, О.Г. Колб, В.О. Корчинський, А.С. Крилов, В.А. Льовочкін, М.П. Мелентьєв, В.О. Меркулова, М.О. Селезньов, А.Х. Степанюк, В.М. Трубников, С.Я. Фаренюк, С.І. Халимон, С.В. Царюк та ін. Проте й сьогодні залишаються суперечливими в правовому полі питання виконання кримінальних покарань, у тому числі питання виправлення і ресоціалізації засуджених, приниження людської гідності, заподіяння фізичних страждань, дотримання принципу демократизму, гуманізму, законності та ін.

Слід наголосити, що дослідження проблем виконання покарання у виді довічного позбавлення волі в Україні в контексті міжнародних стандартів поводження із засудженими та формування пропозицій щодо удосконалення кримінально-виконавчого законодавства не проводилося, що підтверджує правильність вибору і назви статті.

На сучасному етапі дуже важливо розглядати проблему принципу поваги до прав людини. Закріплення в різноманітних міжнародно-правових актах принципу поваги до прав людини та їх трансформація у внутрішньодержавне законодавство України визначило основні пріоритети національної кримінально-правової та пенітенціарної політики у сфері виконання покарань.

Ставлення держави, її офіційних інституцій і в цілому суспільства до впровадження в Україні міжнародних стандартів із метою дотримання прав людини та правил поводження з ув'язненими та засудженими показує, що система покарань є одним із основних напрямів у пенітенціарній політиці Державної пенітенціарної служби України, бо вона випливає із суті суспільного і державного устрою країни. Головна її мета полягає не тільки в застосуванні до особи, яка вчинила злочин, покарання, але і в захисті інтересів потерпілого і суспільства в цілому. Таким чином, система покарань зводиться до того, що суспільство не відмовляється від засудженого як від свого члена, а прагне через різні форми та методи профілактично-виховного впливу виправити його, повернути до суспільно корисного життя.

Система виконання покарань вимагає такого поводження із засудженими, що не суперечить міжнародним стандартам, у тому числі не має на меті заподіяння їм фізичних страждань або приниження людської гідності, а навпаки виявляється в справедливому ставленні до них. Засуджені до покарання у виді довічного позбавлення волі тримаються в умовах ізоляції з роздільним триманням засуджених чоловіків і жінок, які і раніше відбували покарання в місцях позбавлення волі. На засуджених до покарання у виді довічного позбавлення волі, відповідно до Кримінально-виконавчого кодексу, поширюються суттєві обмеження.

Мінімальні стандартні правила поводження з ув'язненими (прийняті на першому Конгресі ООН у 1955 р.) не мають обов'язкового правового статусу в міжнародному праві і носять швидше рекомендаційний характер. Однак вплив стандартів на пенітенціарну практику різних країн має велике значення як для реалізації загальних принципів пенітенціарної політики, так і сучасного розвитку системи каяття та виправлення засуджених, вироблених світовим співтовариством [4]. Водночас їх правила сприяють тому, що їхнє дотримання і застосування звернене до всіх пенітенціарних систем незалежно від соціально-політичних, економічних, правових та інших умов життя тієї чи іншої країни, дозволяють стимулювати розвиток прогресивної гуманістичної пенітенціарної політики та здійснення національної правової регламентації порядку та умов виконання покарань.

На нашу думку, виконання кримінальних покарань не повинно підміняти собою мету покарання. Навряд чи можна погодитися із твердженням ряду науковців про те, що заподіяння засудженому моральних страждань і обмеження ряду особистих прав і побутових зручностей, що випливають з факту відбування покарання за вчинений злочин, суперечить процесу гуманізації системи покарань. Як відомо, певні обмеження потреб та прав людини мають виступати елементами покарання, що не повинно суперечити його цілям. Застосування до

засуджених, які відбувають покарання у виді довічного позбавлення волі, засобів виправлення, якщо вони узгоджуються з національними та міжнародними нормами, не є порушенням конституційних прав людини.

Вчені в галузі кримінально-виконавчого права М.П. Мелентьєв та В.А. Корчинський, розкриваючи зміст гуманізації системи покарань, вважають, що „традиційно прийнято розрізняти, з одного боку, захист інтересів суспільства і прав громадян, а з іншого боку, – прояв турботи про повернення людей, що порушили закон, до чесного трудового життя" [8, 57]. Вищевикладене дозволяє нам зробити висновок, що пенітенціарна система має полягати в тому, що повинні бути нормативно закріплені не лише основні загальні підходи до виконання кримінальних покарань, а також регламентовано порядок урахування індивідуальних особливостей правопорушника та забезпечення цілеспрямованої діяльності суб'єктів кримінально-виконавчих правовідносин щодо запобігання вчиненню нових злочинів та формування в засуджених поваги до законів та правослухняної поведінки в суспільстві.

Позитивним, на нашу думку, є дискусія в теорії кримінально-виконавчого права щодо гуманізації виконання кримінальних покарань взагалі і довічного позбавлення волі зокрема. Так, існує позиція, що гуманізація при виконанні покарань не проявляється в тому випадку, якщо до засудженого запроваджуються обмеження, що виражаються в прямому впливі на його правовий статус [9, 203]. Інша позиція посилює тезу про те, що гуманізація насамперед полягає в тому, що застосування покарання служить інтересам усього суспільства [10, 206]. Так, І.В. Шмаров, розкриваючи зміст гуманізації в пенітенціарній політиці, вказує на те, що з метою охорони інтересів суспільства і прав громадян від зазіхань із боку злочинців до останніх можуть бути застосовані засоби виправлення. При цьому виправно-трудовий вплив розглядається ним як один із гуманних засобів виправлення засуджених [11, 49].

На наш погляд, такі підходи до розуміння гуманізації виконання покарань не відтворюють сучасні філософські ідеї покарання, сутність яких визначається не лише пріоритетом захисту прав людини, а й узгодженням їх з іншими кримінально-виконавчими принципами, серед яких мають право на існування принципи законності, демократичності, невідворотності покарання, соціальної справедливості та інші.

Включення довічного позбавлення волі до системи чинного законодавства як виду кримінального покарання зумовлено історичними процесами розвитку українського суспільства та відповідає тенденціям розвитку міжнародного законодавства про покарання. Довічне позбавлення волі має загальні ознаки, які притаманні й іншим покаранням: покарання у виді довічного позбавлення волі є заходом державного примусу і призначається від імені держави і виключно вироком суду; довічне позбавлення волі призначається тій особі, яка визнана судом винною у вчинені злочину; мета довічного позбавлення волі полягає в передбаченому КК України обмеженні прав і свобод засудженого і тягне за собою судимість.

Поряд із цим, покаранню у виді довічного позбавлення волі присутні також і специфічні ознаки, серед яких важливо виділити: особливий зміст виконання і відбування; спеціально встановлене місце; режим підвищеної суворості; довічність відбування покарання тощо. Даний вид кримінального покарання містить у собі найсуворіші елементи ізоляції від суспільства, тому він міститься в окремому Розділі IV КВК України [3].

Більшість українських вчених – представників кримінально-правової думки негативно ставилися і ставляться до смертної кари. Один з основоположників української політичної та юридичної науки Михайло Драгоманов підкреслював, що недоторканність життя є головним з особистих прав. На перше місце Драгоманов ставив недоторканність тіла для принизливих покарань і смертної кари. Можна простежити, що приблизно в такій же редакції пізніше захист особи стає предметом міжнародно-правового регулювання.

Наприкінці XX ст. у всьому світі, у тому числі і в Україні, точилися дискусії з приводу існування та застосування такого виду покарання, як смертна кара. Обґрунтовувалося безліч думок як захисників, так і супротивників застосування смертної кари. Багато міжнародних організацій виступали проти смертної кари, вважаючи її пережитком минулого, виявом принципу таліону, помстою злочинцю за вчинене.

Правова держава, яка захищає інтереси своїх співгромадян, вважають члени найвпливовіших міжнародних об'єднань, ні за яких умов не повинна застосовувати страту, – це є головним їх аргументом. І тому для України однією з вимог вступу до Ради Європи було скасування смертної кари з внесенням відповідних змін до законодавства. Україна ж, будучи географічним центром Європи і прагнучи стати членом вищеназваної організації, змушена була переглянути вітчизняне законодавство. Тим більше, що питання стосовно смертної кари назріло давно, і в усі періоди свого існування Україна як незалежна держава негативно ставилася до застосування смертної кари як кримінального покарання.

Відомо, що найбільш суворим видом покарання в українському кримінальному законодавстві була смертна кара. Як зазначається в Декларації про державний суверенітет України, наша держава визнає перевагу загальнолюдських цінностей перед класовими, пріоритет загальновизнаних норм міжнародного права перед нормами національного законодавства. Загальна декларація прав людини проголошує, що кожна людина має право на життя, ніхто не повинен зазнавати тортур або жорстоких, нелюдських, таких, що принижують його гідність, видів поводження та покарання. При вступі до Ради Європи в листопаді 1995 р. Україна зобов'язалася привести кримінальне та кримінально-виконавче законодавство у відповідність до міжнародних стандартів, а також ввести мораторій на виконання смертних вироків і дотримуватись Конвенції про захист прав людини та основних свобод людини 1950 р.

Конституція України за багатьма позиціями відповідає конституціям розвинутих держав. Однак у ній не зафіксоване ставлення законодавця до смертної кари, що контрастує з конституціями багатьох інших країн (Італії, Словаччини, Румунії, Бельгії, ФРН, Франції, більшості штатів США та ін.), у тексті яких міститься пряма вказівка щодо заборони смертної кари.

Конституція України визнає людину, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпеку найвищою соціальною цінністю (ч.1 ст.3), а утвердження та забезпечення прав і свобод людини – головним обов'язком держави (ч.2 ст.3).

Закріплене в Конституції України право на життя є абсолютним, при тлумаченні Основного Закону треба враховувати глибоку й чітко виражену в його статтях пошану до цінності людського життя, до невід'ємного та невідчужуваного права людини на життя як однієї з фундаментальних засад побудови правового, демократичного суспільства.

Тлумачення положень ч.1 та ч.2 ст.27 Конституції України в контексті всіх інших положень Конституції України як єдиного цілісного документа дає підстави стверджувати, що вони не припускають смертної кари як виду покарання. На користь такого висновку свідчить тенденція практики застосування Конвенції про захист прав і основних свобод людини 1950 р., ратифікованої Верховною Радою України (Закон України „Про ратифікацію Конвенції про захист прав і основних свобод людини 1950 р., Першого протоколу та протоколів № 2, 4, 7 та 11 до Конвенції від 17 липня 1997 р. зі змінами, внесеними Законом України від 24 березня 1999 р.), зокрема, положень ст.3 Конвенції. Позбавлення людини життя державою внаслідок застосування смертної кари як виду покарання, навіть у межах положень, визначених законом, є скасуванням невід'ємного права людини на життя, що не відповідає Конституції України.

Отже, Конституція України не містить будь-яких положень про можливість застосування смертної кари. Таким чином, з прийняттям Верховною Радою України у 2001 р. КК у вітчизняному законодавстві з'явився новий вид покарання – довічне позбавлення волі, що передбачено в якості самостійного виду покарання (ст.64). Згідно з КК, довічне позбавлення волі встановлюється за вчинення особою особливо тяжких злочинів і застосовується лише у випадках, спеціально передбачених Кодексом, якщо суд не вважає за можливе застосувати позбавлення волі на певний строк.

Але більшість громадськості невдоволено сприйняла довічне позбавлення волі, проявом чого стала суспільна думка, яка підтримувала збереження, а інколи і розширення сфери застосування смертної кари. Громадська думка – категорія динамічна. І хоча в різні часи і навіть в рамках одних і тих же соціальних груп ступінь її поляризації змінювалася, досягнення суспільного консенсусу з питання смертної кари, мабуть, завжди буде проблематичним. Правова необізнаність та перекручення правових уявлень – фактор універсальний. Ця обставина має важливу роль для оцінки значимості результатів опитувань.

Крім цього, неповнота і суперечливість відповідей, складний і прихований характер механізмів, що детермінують формування громадської думки, поряд із правовою необізнаністю деяких категорій громадян дають можливість на вільне інтерпретування результатів опитування, яке орієнтоване саме на політичну кон'юнктуру. Але реалізація прав людини в більшості випадків не повинна залежати від громадської думки.

При будь-яких обставинах, безперечно, недопустимі тортури, навіть якби в суспільстві і знайшла підтримку ідея про їх застосування в окремих випадках. Широкі верстви населення не знайомі з практикою застосування смертної кари та жахами її очікування, вони мають лише побутові уявлення, що найчастіше виникають саме під впливом виключної жорстокості конкретного злочину.

Проведене Л.О. Мостепанюк опитуванням осіб усіх вікових категорій, різної статі та професій: працівники правоохоронних органів, державні службовці, військові, педагоги, робітники, студенти) стосовно ставлення до скасування смертної кари та заміни її довічним позбавленням волі засвідчило викладені нижче результати.

Так, 63,2% опитаних вважають, що причиною вчинення злочинів у державі є низька економічна забезпеченість, 29,4% – недостатня соціальна захищеність, 27,9% – низька правова культура громадян і 27,9% – можливість уникнути покарання (респондентам дозволялося давати декілька вірних, на їхню думку, варіантів відповіді). Більшість опитаних (73,5%) вважають, що застосування більш жорстоких видів покарання може попереджувати вчинення злочинів, а не впевнені в даному положенні 26,5%. Але від вчинення злочинів значну частину опитаних (77,9%) стримують саме моральні переконання, лише 13,2% – страх та боязнь покарання, 8,8% усвідомлюють необхідність дотримання законів. Більша частина респондентів (61,8%) вважають, що застосування смертної кари було стримуючим фактором від вчинення злочинів, 28% схиляються до думки, що застосування довічного позбавлення волі є досить сильним стримуючим фактором від вчинення злочинів.

45,6% респондентів вважають, що застосування довічного позбавлення волі є більш гуманним, ніж застосування смертної кари, 51,5% мають абсолютно протилежну думку. У той же час, 35,3% опитаних вважають, що завдяки застосуванню довічного позбавлення волі в майбутньому зміняться кількісні показники злочинності, а саме: кількість вчинених злочинів зменшиться – вважають 22%, 10,2% дотримуються думки, що кількість злочинів збільшиться, залишиться незмінною – 42,6%.

Схвалюють застосування довічного позбавлення волі 37% респондентів, аргументувавши свої відповіді таким чином: держава не має права позбавляти людину життя – 10,3%; довічне позбавлення волі – це гуманне покарання, що відповідає принципам правової держави – 10,3%; смертна кара не вирішує проблему злочинності – 19,1%; існує можливість судових помилок, які призводять до смерті невинних – 27,9%; смертна кара не виконує завдання покарання – не перевиховує і не виправляє злочинців, вона знищує їх фізично – 13,2%. Більшість опитаних (63%) не схвалюють застосування довічного позбавлення волі. Аргументи їх такі: запровадження довічного позбавлення волі було поспішним, політично необґрунтованим. Україна не готова до застосування цього виду покарання.

З огляду на результати опитування, автором зроблено висновок, що респонденти не завжди відповідально ставляться до формулювання відповідей на запитання, вказуючи в анкеті суперечливі дані. Тому значне врахування громадських позицій є ненадійним ґрунтом для прийняття юридичного рішення (результати соціологічного опитування можуть змінюватися залежно від формулювання питань та суперечити один одному, що і було видно в проведеному опитуванні).

Вищевикладене дозволяє нам зробити такі висновки.

По-перше, покарання – це наслідок вчиненого особою злочину, який залежить від того, які соціальні, політичні, культурні та моральні погляди панують у суспільстві. Види і система покарань є відображенням пануючих у тому чи іншому суспільстві поглядів на засоби протидії злочинності. Тому система покарань створюється і формулюється в законі згідно з поглядами розвитку суспільства.

По-друге, соціальна роль покарання, його реальна можливість бути справді дієвим засобом протидії злочинності безпосередньо пов'язані зі ставленням людей, до яких це покарання застосовується.

По-третє, роль довічного позбавлення волі як альтернативи смертній карі в кримінально-правовій політиці України ще не відповідає сучасним уявленням про гуманізм у сфері застосування покарань та поводження із засудженими.

По-четверте, призначення покарання у виді довічного позбавлення волі залишає засудженому право на життя, що є втіленням принципу поваги прав людини, сформульованому в Загальній декларації прав людини. Зміст даного заходу державного примусу відповідає принципу справедливості при застосуванні покарання, бо певним чином відображає співрозмірність злочину та кари.

ЛІТЕРАТУРА

1. Конституція України. Прийн. на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996. – К.: ВЕЛЕС, 2003. – 63 с.
2. Кримінальний кодекс України. – К.: Юрінком Інтер, 2001. – 240 с.
3. Кримінально-виконавчий кодекс України. Офіц. видання. – К.: Атіка, 2004. – 96 с.
4. Європейські стандарти утримання в'язнів. Харківська правозахисна група. – Харків: Фоліо, 1998. – 58 с.
5. Крылов А.С. Реализация принципа гуманизма в советском исправительно-трудовом праве / А.С. Крылов, А.Ю. Стецовский // Применение наказаний, не связанных с лишением свободы: сб. науч. тр. – М.: ВНИИ МВД СССР, 1989. – С. 113–122.
6. Левочкин В.А. Международные стандарты содержания заключенных и пенитенциарная система Украины // Материалы регионального семинара / «Донецкий Мемориал». – Донецк, 2000. – С. 40–42.
7. Льовочкін В. Проблеми реалізації нового кримінального законодавства кримінально-виконавчою системою / В. Льовочкін, О. Осауленко // Право України. – 2001. – № 11. – С. 125–128.
8. Мелентьев М.П. Реализация принципа социальной справедливости в правоприменительной деятельности исправительно-трудовых учреждений: учеб. пособие / М.П. Мелентьев, В.А. Корчинский. – К.: КВШ МВД СССР, 1981. – 89 с.
9. Осипов П.П. О гуманистической сущности учета личности при назначении наказания / П.П. Осипов // Человек и общество. – Л., 1973. – Вып. 12. – С. 201–208.
10. Трубников В.М. Уголовно-исполнительное право Украины. Особенная часть: учеб. пособие. / В.М. Трубников, В.П. Филонов, А.И. Фролов. – Донецк: Донецк. ин-т внутр. дел, 1998. – 386 с.
11. Шмаров И.В. Воспитательная функция отраслей права, регулирующих борьбу с преступностью / И.В. Шмаров // Советское государство и право. – 1987. – № 7. – С. 45–52.
12. Шинкарьов Ю.В. Арешт як вид кримінального покарання та особливості правового регулювання його виконання і відбування: дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: 12.00.08 – кримінальне право та кримінологія; кримінально-виконавче право / Шинкарьов Юрій Вікторович. – Х., 2006. – 243 с.

УДК 343.9

ГАРМОНІЗАЦІЯ СУСПІЛЬНОГО ЖИТТЯ ЯК НАПРЯМ ДІЯЛЬНОСТІ ІЗ ЗАПОБІГАННЯ ЗЛОЧИННОСТІ

Юрасов А.В., адвокат

м. Запоріжжя

Стаття присвячена дослідженню питання гармонізації суспільного життя в контексті здійснення діяльності із запобігання злочинності. У ній звертається увага на деякі актуальні проблеми, пов'язані із можливістю практичного здійсненням такого виду запобіжної діяльності. В роботі міститься загальний аналіз понять, пов'язаних із гармонізацією суспільного життя, та їх взаємозв'язок з іншими напрямами суспільної діяльності.

Ключові слова: суспільні відносини, гармонізація суспільного життя, запобігання злочинності.

Юрасов А.В. ГАРМОНИЗАЦИЯ ОБЩЕСТВЕННОЙ ЖИЗНИ КАК НАПРАВЛЕНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПО ПРЕДУПРЕЖДЕНИЮ ПРЕ СТУПЛЕНИЙ / г. Запорожье, Украина

Статья посвящена исследованию вопроса гармонизации общественной жизни в контексте осуществления деятельности по предотвращению преступности. В ней обращается внимание на некоторые актуальные проблемы, связанные с возможностью практического осуществления такого вида предохранительной деятельности. В работе содержится общий анализ понятий, связанных с гармонизацией общественной жизни, и их взаимосвязь с другими направлениями общественной деятельности.

Ключевые слова: общественные отношения, гармонизация общественной жизни, предупреждение преступлений

Yurasov A.V. HARMONIZATION OF PUBLIC LIFE IN THE CONTEXT OF REALIZATION OF ACTIVITY FROM PREVENTION OF CRIMINALITY / Zaporizhzhia, Ukraine

The article is devoted research of question of harmonization of public life in the context of realization of activity from prevention of criminality. In it attention applies on some issues of the day related to possibility practical realization of such type of preventive activity. In-process there is a global analysis of concepts, related to harmonization of public life and their intercommunication with other directions public activity.

Key words: public relationships, harmonization of public life, prevention of criminality

Із розвитком людства діяльність, що здійснюється у сфері охорони правопорядку, зазнала значних змін. Міри кримінального покарання почали співвідноситися із заходами запобігання злочинам, на сьогоднішній день у багатьох країнах світу цим заходам надають пріоритетне значення.

Розробка теоретичних основ діяльності із запобігання злочинності завжди була і продовжує залишатися одним із найважливіших завдань науки кримінології. За допомогою накопичення знань у рамках досліджень щодо закономірностей, принципів, засобів і методів запобігання злочинності кримінологія виконує свою регулятивну функцію.

На теперішній час зусиллями вчених і практиків розроблені численні комплекси методичних рекомендацій щодо запобігання окремим видам (групам, категоріям) злочинів та видам злочинності.

Але проаналізувавши загальну динаміку розвитку інституту запобігання злочинності можна дійти висновку, що жоден конкретний засіб чи метод запобігання злочинності, при окремому його застосуванні, не може призвести до вирішення проблеми злочинності. Більше того, історія свідчить про те, що в разі радикальної концентрації уваги вчених, політиків та громадських діячів на якомусь окремому заході запобігання злочинності – рівень злочинності лише збільшується, а криміногенна ситуація погіршується. На всіх етапах розвитку науки кримінології видатні вчені досліджуючи феномен злочинності і засоби її подолання, так чи інакше звертали увагу на те, що діяльність із запобігання злочинності має провадитись шляхом комплексного застосування заходів запобігання злочинності та глобальної гармонізації суспільного життя. Особливо цікавою є остання теза, яка вказує на те, що гармонізація суспільного життя теоретично може бути напрямом діяльності із запобігання злочинності. Проте яким чином? Зазначене питання є малодослідженим. Останнім часом в дисертаційних роботах вчених-кримінологів, які займались питанням запобігання злочинності (таких, як

Гладир Ю.Ф., Демидова О.В., Мусеібов А.Г., Христюк А.А., та ін.) також можна зустріти зазначену тезу. З іншого боку, коли мова заходить про гармонізацію суспільного життя як захід запобігання злочинності від деяких вчених та практиків можна почути обґрунтований докір про те, що гармонізація суспільного життя в такому контексті є утопією і що в жодне дослідження, яке торкалось цієї теми не може дати чіткої відповіді на ключові питання: що конкретно собою являє гармонізація суспільного життя і яким чином її можна практично провадити?

У рамках даної статті авторами буде зроблено спробу у загальному вигляді дослідити поняття гармонізації суспільного життя в контексті здійснення діяльності із запобігання злочинності та звернути увагу читачів на існуючі проблеми та перспективи розвитку даного напряму суспільної діяльності.

Метою статті є: дослідження можливості та перспектив гармонізації суспільного життя бути напрямом суспільної діяльності із запобігання злочинності, шляхом загального логічного аналізу відповідної термінології.

Визначена мета зумовила постановку й розв'язання таких завдань: проаналізувати поняття гармонізації суспільного життя, проаналізувати зв'язок гармонізації суспільного життя з іншими напрямами суспільної діяльності, визначення потенційної можливості гармонізації суспільного життя бути напрямом діяльності із запобігання злочинності.

За результатами аналізу поняття гармонізації суспільного життя звернути увагу читачів на існуючі проблеми та перспективи розвитку даного напряму суспільної діяльності.

Термін гармонізація походить від слова гармонія (грец. αρμονία – зв'язок, порядок; строй, лад; злагодженість, співрозмірність, стрункість) [1].

Поняття гармонія та гармонізація можна зустріти в різних галузях науки, техніки, мистецтва, різних сферах побутового життя, тощо.

Так, наприклад, термін гармонія в музиці включає ряд значень: естетичне (приємна для слуху і доступна свідомості сукупність звуків), композиційне (об'єднання звуків у співзвуччя в певній смисловій формі), музично-наукове (дисципліна, що вивчає звукову організацію) [1].

Термін гармонізація можна зустріти також у сфері стандартизації. Гармонізація стандарту – це процес приведення його змісту у відповідність з іншим стандартом, для забезпечення взаємозамінності продукції (послуг), взаємного розуміння результатів випробовуванні інформації, що міститься в стандартах [2].

Цікавим є визначення поняття гармонізації, що застосовується в сфері сучасного тайм-менеджменту. З точки зору тайм-менеджменту, гармонізація (сукупність завдань; діяльність) – це встановлення рівноваги, гармонії, балансу між завданнями схожого рівня пріоритетності, що однаково потребують виконання у визначений період. Здійснюється за допомогою свідомого керованого розподілу обмежених ресурсів (у першу чергу ресурсів часу), наприклад, у формі нормування долі витрат ресурсу на кожне конкретне завдання. У такому визначенні гармонізація є взаємодоповнюючим терміном до пріоритизації [3].

Гармонізація в юриспруденції. Гармонізація законодавства – це процес цілеспрямованого зближення та узгодження нормативно-правових приписів з метою досягнення несуперечливості законодавства, усунення юридичних колізій, дотримання міжнародних та національних правових стандартів [4].

Проаналізувавши вищевикладене, можна підбити своєрідний підсумок, надавши узагальнений термін поняттю гармонізація. Отже, гармонізація – це процес цілеспрямованого встановлення рівноваги, гармонії та балансу між відповідними процесами або предметами, задля досягнення певної мети.

Тепер певну увагу приділимо термінології пов'язаній із поняттям суспільства, суспільного життя, суспільної діяльності, зв'язку цих понять із поняттям процесу гармонізації.

Отже, суспільство – це організована сукупність людей, об'єднаних характерними для них відносинами на певному ступені історичного розвитку. Крім того, суспільство – це самодостатня система, заснована на співпраці людей і зі своєю власною динамічною системою взаємозв'язків його членів, об'єднаних сімейними узами, груповими, становими, класовими та

національними відносинами. Суспільство як системна єдність соціальних результатів діяльності людей не має статичного характеру, це процесуальна, динамічна, функціонуюча система, котра містить сама в собі детермінанти власної динаміки.

Суспільні відносини – це категорія, що виражає спосіб сукупного взаємозалежного буття певних груп людей, сутність якого (цього способу) зводиться до наявності для них реальної можливості вступити за необхідністю в актуальний взаємозв'язок через діяльність і її продукти.

Безумовно, поняття суспільне життя є більш широким ніж поняття суспільні відносини. Адже суспільне життя – це діяльність людей та соціальних груп, які становлять суспільство, а також сукупність процесів та наслідків, які супроводжують цю діяльність і/або є її результатом [5].

Гармонізація суспільного життя – це процес цілеспрямованого узгодження суспільних відносин, що здійснюється з метою встановлення рівноваги, гармонії та балансу в різних сферах життя людей та соціальних груп.

Тепер шляхом аналізу відповідної термінології подивимось на взаємозв'язок понять злочинність та запобігання злочинності із поняттям суспільства.

Отже, злочинність – це відносно масове, історично мінливе соціальне явище, яке має певну територіальну і часову поширеність, являє собою цілісну, засновану на статистичних закономірностях систему одиничних суспільно небезпечних діянь, заборонених кримінальним законом [6, 23]. У свою чергу запобігання злочинності – це різновид суспільної соціально-профілактичної діяльності, функціональний зміст та мета якої полягає в перешкоджанні дії детермінантів злочинності та її проявів, передусім причин і умов останніх через обмеження, нейтралізацію, а за можливістю – усунення їхньої дії [7, 324].

З вищенаведених визначень логічно вбачається, що злочинність нерозривно пов'язана із суспільним життям, а запобігання злочинності є перш за все суспільною діяльністю.

Якщо під певним кутом зору, через призму поглядів видатних вчених, політиків та суспільних діячів різних епох, подивитись на загальну історію розвитку інституту запобігання злочинності, то стає очевидним, що питанню гармонізації суспільного життя в контексті здійснення запобіжної діяльності завжди приділялась неабияка увага [8, 1-4]. Так роботи видатних вчених, зокрема таких як: Платон, Аристотель, Цицерон, Сенека, Ф. Аквинський, Ш.Л. Монтеск'є, Ч. Беккаріа, К. Маркс, Ф. Енгельс, Е. Дюркгейм, Г. Тард, А. Прінс, Ф. Ліст, Р. Мертон та ін., переконливо доводять, що злочинність є прямим результатом дисгармонії та розбалансування суспільних відносин – своєрідна соціальна патологія [9, 27-50]. Злочинність завжди є формою девіантної поведінки (суттєвим відхиленням він норми, точки гармонії). При цьому майже всі вищезгадані науковці допускали існування «об'єктивно-позитивного» стану суспільного буття, яке не передбачає існування злочинності. У свою чергу приведення суспільного життя до гармонічного (первинного) стану, узгодження суспільного буття із законами природи може призвести до зникнення злочинності як виду суспільної патології.

Таким чином, керуючись виключно науковими принципами логіки, можна стверджувати, що гармонізація суспільного життя (всіх його сфер) може стати ефективним напрямом запобіжної діяльності. При цьому слід усвідомлювати, що запобігання злочинності – це досить складний вид суспільної діяльності, і кожен захід запобігання злочинності має бути чітко визначеним, науково дослідженим і здатним до практичного застосування [7, 324-325]. На сьогоднішній день попри те, що про гармонізацію суспільного життя в контексті здійснення запобіжної діяльності дедалі частіше йде мова, досі не зрозуміло, яким саме чином така діяльність може практично провадитись.

Безумовно, гармонізація суспільного життя має здійснюватись системно на підставі відповідних теоретичних розробок, стратегії і тактики з наданням відповідних ресурсів [12]. Тому для забезпечення належного здійснення гармонізації суспільного життя мають бути обов'язково вирішені проблемні питання наступного змісту:

– визначено місце гармонізації суспільного життя в системі заходів запобігання злочинності.

– розроблено та узгоджено понятійний апарат. Науковцями має бути розроблено та узгоджено ряд ключових понять, таких як: гармонізація суспільного життя як напрям

діяльності із запобігання злочинності, стратегія і тактика гармонізації суспільного життя, рівень та заходи гармонізації суспільного життя тощо. Перелічені поняття повинні бути не лише розроблені, а і належним чином узгоджені, задля уникнення явних дискусій у наукових кругах (через які запобіжна діяльність матиме лише номінальний характер).

– досліджено та встановлено, чи можливо виміряти рівень гармонізації суспільних відносин і чи підлягає гармонізація суспільних відносин кількісно-якісному вимірюванню?

– визначені шляхи та методи державного контролю процесу гармонізації суспільних відносин, зокрема стратегія і тактика гармонізації суспільного життя, питання законодавчого регулювання та фінансування такої діяльності.

– досліджені та узгоджені структурні складові процесу гармонізації суспільного життя. Обов'язково мають бути визначені суб'єкти, об'єкт та зміст такої діяльності.

Після розв'язання зазначених питань науковцями та практиками, має бути проявлена воля на рівні вищого державного керівництва для здійснення остаточних кроків на шляху впровадження гармонізації суспільного життя в практику запобігання злочинності.

Як і будь-яка наука, кримінологія розвивається динамічно, щоразу виходячи на новий якісний рівень досліджень. Разом із тим постійно вдосконалюється теорія і практика запобігання злочинності, збагачуючись новими засобами і методами.

У різні часи видатні науковці та суспільні діячі всього світу звертали увагу на те, що гармонічне суспільство, наділене духовним, соціальним та матеріальним благоустроєм, несумісне з феноменом злочинності. Таким чином, приведення суспільного життя в природний, «первинний» стан, безумовно, матиме позитивний вплив на практику запобігання злочинності.

Докори деяких юристів-теоретиків та практиків про те, що гармонізація суспільного життя – це утопія є неприйнятними, оскільки наука та науковці існують саме для того, щоб перетворювати надзвичайні та утопічні ідеї на цілком практичні моделі.

Запобігання злочинності – це досить складний вид суспільної діяльності і кожен захід запобігання злочинності має бути чітко визначеним, науково дослідженим і здатним до практичного застосування.

Гармонізація суспільного життя має здійснюватись системно на підставі відповідних теоретичних розробок, стратегії і тактики із наданням відповідних ресурсів. Тому для забезпечення належного здійснення гармонізації суспільного життя науковцями обов'язково має бути вирішено ряд проблемних питань.

Отже, питання гармонізації суспільного життя в контексті діяльності із запобігання злочинності є цікавим, актуальним і гідним бути дослідженим вченими-кримінологами, і в разі приділення цьому питанню належної уваги науковцями та громадськими діячами XXI ст. може бути зроблено значний крок у розвитку інституту запобігання злочинності.

ЛІТЕРАТУРА

1. Гармония. Материал из Википедии – свободной энциклопедии. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://ru.wikipedia.org/wiki.

2. Гармонизация стандартов. Материалы с сайта www.xumuk.ru. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.xumuk.ru/ssm/41.html.

3. Архангельский Г.А. Глоссарий терминов тайм-менеджмента. / Архангельский Г.А. / [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.improvement.ru.

4. Юридичний словник. Гармонізація законодавства. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.zakony.com.ua/juridical.html.

5. Динаміка суспільного життя / Буслинський В.А., Скрипка П.І., Алексєєв В.Ю., Кусок Л.М. / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.vuzlib.net/filosofy/08.htm.

6. Кримінологія: Загальна та Особлива частини: підручник / І.М. Даньшин, В.В. Голіна, М.Ю. Валуйська та ін.; за заг. ред. В.В. Голіни / І.М. Даньшин, В.В. Голіна, М.Ю. Валуйська та ін. – 2-ге вид. Перероб. і доп. – Х.: Право, 2009. – 288 с.

7. Закалюк А.П. Курс сучасної української кримінології: теорія і практика: у 3-х кн. – Кн. 1: Теоретичні засади та історія української кримінологічної науки / Закалюк А.П. – К.: Видавничий Дім «Ін Юре», 2007. – 424 с.

8. Иншаков С.М. Зарубежная криминология / С.М. Иншаков – М.: Инфа-М – Норма, 1997. – 383 с.

9. Іванов Ю.Ф. Кримінологія: навч. посіб. / Ю.Ф. Іванов., О.М. Джужа. – [2-ге вид., доповн. та перероб.]. – К.: Вид. ПАЛИВОДА А. В., 2008. – 292 с.

10. Брындин Е.Г. Движение гармонии от природной к социальной путем гармонизации человека и общества. Науч. Изд. / Е.Г. Брындин. – Новосибирск: НГТУ, 2007. – 228 с.

11. Брындин Е.Г. Природа гармоничного образа жизни: пособие по гармонизации человека и общества / Е.Г. Брындин. – Новосибирск: Издатель, 1997. – 44 с.

12. Брындин Е.Г. Становление и устойчивое развитие гармоничного гражданского общества / Е.Г. Брындин. – Новосибирск: НГУ, 1999. – 145 с.

13. Брындин Е.Г. Гармония природы, человека и общества / Е.Г. Брындин.– Новосибирск: Манускрипт, 2005. – 145 с.

14. Костенко О.М. Культура і закон у протидії злу / О.М. Костенко. – Київ: Атіка, – 2008. – 352 с.

15. Копєйчиков В.В. Загальна теорія держави і права: навч. посібник / В.В. Копєйчиков, А.М. Колодій, С.Л. Лисенков. – К.: Юрінком Інтер, 2000. – 368 с.

16. Его Святейшество Далай-Лама. Этика в новом тысячелетии /Далай-Лама; [пер. с англ.] – М.: ООО Издательский дом «София», 2006. – 336 с.

17. Тард Г. Преступник и преступление. Сравнительная преступность. Преступления толпы / Тард Г. / [сост. и предисл. В.С.Овчинского]. – М.: ИНФРА-М, 2004. – 391 с.

18. Беккариа Ч. О преступлениях и наказаниях / Беккариа Ч. – [5-е изд.]. – М.: Стелс, 1995. – 302 с.

РОЗДІЛ VII. КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС ТА КРИМІНАЛІСТИКА; ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВА ДІЯЛЬНІСТЬ

УДК 34 (091) (4/9): 343. 985

РЕТРОСПЕКТИВНИЙ АНАЛІЗ РОЗВІДУВАЛЬНОГО ОПИТУВАННЯ (З КІНЦЯ XVII СТОЛІТТЯ ДО ПОЧАТКУ XX СТОЛІТТЯ)

Геращенко О.С., доцент

Одеський державний університет внутрішніх справ

У статті розглянуто процес розвитку розвідувального опитування та його нормативно-правова регламентація в різні історичні періоди.

Ключові слова: історичний розвиток оперативно-розшукової діяльності, історичний аналіз розвідувального опитування, поліцейський апарат державної влади.

Геращенко А.С. РЕТРОСПЕКТИВНЫЙ АНАЛИЗ РАЗВЕДЫВАТЕЛЬНОГО ОПРОСА (С КОНЦА XVII ВЕКА ДО НАЧАЛА XX ВЕКА) / Одесский государственный университет внутренних дел, Украина

Рассмотрен процесс развития разведывательного опроса и его нормативно-правовая регламентация в разные исторические периоды.

Ключевые слова: историческое развитие оперативно-розыскной деятельности, исторический анализ разведывательного опроса, полицейский аппарат государственной власти.

Gerashchenko A.S. RETROSPECTIVE ANALYSIS OF RECONNAISSANCE QUESTIONING (FROM THE END XVII CENTURY TO BEGINNING XX CENTURY) / Odesa state university of internal affairs, Ukraine

The process of development of the reconnaissance questioning and its normatively-legal regulation in different historical periods were considered.

Key words: historical development of operative-searching activity, historical analysis of the reconnaissance questioning, police machine of state power.

На різних етапах розвитку суспільства застосовувалися таємні методи отримання інформації, які набагато пізніше знайшли своє відображення в нормативних документах. Тому розвиток сучасної правової регламентації ОРД залежить не тільки від сьогодення, а й від врахування історичного досвіду. Розвідувальне опитування в кінці XVII ст. уже було одним з основних розшукових заходів, здійснювалось у різних видах і мало різну назву – опитування, розпитування, обшук «обхідних» людей, «повальний обшук», допит та ін.

Питаннями ретроспективного аналізу розвідувального опитування та правової регламентації ОРД, займалися такі вчені, як О.М. Бандурка, А.І. Бастрикін, В.Д. Берназ, Н.П. Водько, К.К. Горяінов, Е.О. Дідоренко, О.Ф. Долженков, В.І. Елінский, І.Ф. Крилов, Р.С. Мулукаєв, В.І. Полубінский, Ю.І. Римаренко, Е.П. Січінский, В.Н. Чісников, А.Є. Чечетін та ін.

Метою нашої статті є ретроспективний аналіз розвідувального опитування з кінця XVII ст. до початку XX ст.

Завданнями є дослідження нормативно-правової регламентації розвідувального опитування в ОРД.

За часів царювання Петра I (1682-1725 роки) проводяться зміни в кримінально-правовій і процесуальній сферах. Також він разом з активною правотворчою діяльністю, дотримувався і колишніх правил, закладених ще в Соборному Укладенні 1649 р. [1], яке особливу увагу приділяло розшуковому процесу за так званими «государевими справами».

Преображенській наказ [2] створений Петром I у 1686 р. використовувався царем у боротьбі за владу. З 1695 р. наказ відав охороною порядку в Москві, розслідував особливо важливі судові

справи. З 1697 р. отримав право розслідування і суду по політичним злочинам. Користувався прихильністю царя, який постійно одержував звіти, протоколи і сам брав участь в опитуваннях, виносив або скасовував вироки. Співробітники Наказу, розслідуючи справи, виїжджали на місця пригоди, для розшуку і затримки осіб, проведення «повальних» обшуків (опитування населення).

Уже на початку свого царювання Петро I робить рішучий крок убік розшуку. Указ від 21 лютого 1697 р. «Про скасування у судних справах очних ставок, про проведення замість них розпитування й розшуку, про свідків, присягу, покарання лжесвідків...» [3]. Цей указ містить принципові положення про розшук, в ньому обґрунтовуються скасування судів і очних ставок, та водиться замість них опитування і розшук.

Указом «Про безперешкодний розшук, переслідування сищиками злодіїв, розбійників і їх спільників» від 12 жовтня 1711 р. [4, 34], був відновлений раніше скасований інститут сищиків. Указ визначав про те, що повинні «сищики злодіїв і розбійників ганяти і ловити». У той час сищики при розслідуванні справ користувалися такими методами розшуку, як «язична мовка» (опитування свідків і аналіз чуток) та пошук речових доказів.

В історії політичного розшуку Росії в XVIII столітті, багато було присвячено застосуванню опитування. У той період його називали «розшуком» маючи на увазі частину розслідування справи, що проводилася до початку застосування тортур. Звичайно розшук починався з «розпитування у диби», це опитування в камері тортур, без катувань. «Розпитування з пристрастю», це опитування в камері тортур, уже з застосовуванням катування (Є.В. Анісімов [5, 280; 281]).

Таким чином в епоху Петра I намітилися такі характерні тенденції, як початок юридичного оформлення негласних методів розшуку та переорієнтація розшуку на боротьбу з державними злочинами. Також у результаті проведених реформ відбулося становлення поліції, визначені основні її функції.

Катерина II (1762-1796 роках) Указом від 4 липня 1763 р. покладає на особливу Експедицію, розшук у Санкт-Петербургу і повітах злочинців та розбійників. У цьому ж році було створено Розшуковий наказ в Москві, пізніше його повноваження перейшли до канцелярії Розшукової експедиції, де при розкритті злочинів застосовувалися опитування «із пристрастю».

Також Катерина II затвердила важливий документ у становленні поліції і розшуку Статут благочиння [3] від 8 квітня 1782 р., згідно з яким у всіх містах створювався адміністративно-поліцейський орган, – «управа благочиння або поліцейська», яка складалася з городничого, двох приставів і ратманів. Розшук і проведення дізнання Статут благочиння покладав на поліцейські частини, на які ділилися міста, на чолі із приватним приставом. При отриманні повідомлення про злочин, він був зобов'язаний провести опитування і дізнатися, що трапилося, знайти докази гласними або негласними заходами та все занести до протоколу.

Законодавчу регламентацію в XVIII столітті одержує не тільки загальний порядок кримінального судочинства, а й проведення окремих розшукових заходів. Як самостійні заходи, окрім опитування заявника, підозрюваних і свідків, виділялися очні ставки (постановка з очей на очі), обшук, арешт і наведення довідок. По кожній заяві проводився розшук підозрюваних шляхом «повального обшуку» (поголовного опитування) місцевих жителів, після чого проводилося затримання підозрюваних.

Значною подією в організації служби розшуку на початку XIX ст., став підписаний імператором Олександром I маніфест «Про установу міністерств» [6], від 20 вересня 1802 р., яким було створено декілька міністерств, зокрема і Міністерство внутрішніх справ (надалі – МВС). До обов'язків МВС, крім управління поліцейськими органами, було встановлено пектися про повсякденний добробут народу, підтримка спокою, боротьба з біглими й дезертирами, взяття під варту та ін. Спеціального органу для розслідування кримінальних злочинів у його системі не було, робота проводилася в основному гласними методами, такими як опитуванням свідків та ін.

У той же час існувала Особлива секретна поліція, в її обов'язки входив політичний розшук. Працівники якої слухали, розпитували, вивідували, їх цікавили чутки про все, що розповсюджувалося в народі. Тобто тут йдеться про негласну форму опитування населення.

У зв'язку з ростом опозиції царизму, і зокрема з боку дворянства, потрібний був сильний постійний апарат політичної поліції. Під впливом соціально-політичних процесів, що відбуваються, у Росії урядові й державні чиновники починають розуміти про необхідність змін у проведенні розшуку і слідства, удосконалювання методів і заходів боротьби зі злочинністю.

25 червня 1826 р. створено корпус жандармів, обов'язками якого було отримання суспільної думки населення, яку вони збирали за допомогою опитування різних категорій громадян. 3 липня 1826 р. політична поліція передана у ведення Третього відділення. Головним завданням відділення була «охорона устою державного життя», воно мало широку компетенцію й права, такі як опитування, спостереження й таємний нагляд (С.А. Воронцов [7, 96]).

У 1832 р. основним нормативно-правовим актом країни став Звід законів Російської імперії [8], де кримінальним законам був присвячений XV том. Відповідно до Зводу розслідування кримінальних справах поділялося на три етапи: слідство, суд та виконання вироку. Слідство розділялося на попереднє й формальне. Попереднє слідство й розшукові заходи по справі починалися при: повідомленнях про злочин; зі скарг потерпілих, явки з повинною та ін. Завданням формального слідства було встановити, хто потерпілий, яким способом, коли, де і хто скоїв злочин. Усі зібрані докази фіксувалися в протоколах. Закон вимагав проводити розслідування через ретельне опитування і уважне спостереження за діями підсудного.

У 1860 р. виданий наказ поліції «Про порядок первісного розслідування злочинів і провин» [9, 82], у пункті 11 якого визначалося, що становий пристав, при отриманні інформації про злочин, зобов'язаний був розпитати заявника, а потім провести негласний розшук, «словесне розпитування» (опитування), негласне спостереження за обвинуваченим, щоб впевнитися в дійсності інформації.

20 листопада 1864 р. затверджено Статут кримінального судочинства Російської імперії [10] (надалі – СКС), який відіграв важливу роль у розвитку кримінального судочинства та суттєво вплинув на взаємозв'язок розшуку і кримінального процесу. За СКС розслідування обставин злочину поділялося на три частини: дізнання (розшук), попереднє слідство й слідство судове. Стаття 254 СКС визначала заходи дізнання: всі відомості збиралися із застосуванням розшуку, «словесного розпитування» (опитування) та негласного спостереження. У статті 454 СКС визначалося, якщо необхідно для справи зібрати відомості про заняття, зв'язки й спосіб життя обвинувачуваного, то застосовувалося дізнання через «обхідних людей», тобто опитування місцевих жителів.

Отже, у даних нормах СКС розшук одержав своє законодавче закріплення, як один з видів поліцейського дізнання, заснованого на таємних методах розслідування, що включають у себе «словесне розпитування», негласне спостереження, а також інші заходи, тобто за своїм змістом він був досить близький сучасному поняттю оперативно-розшукові заходи.

Значний ріст злочинності у великих містах імперії в середині XIX столітті і відсутність дійових заходів по боротьбі з нею, змусили уряд в 1866 р. у м. Санкт-Петербурзі, потім у м. Київ, заснували розшукову поліцію.

9 вересня 1867 р. видана «Інструкція околодочним наглядачам м. Санкт-Петербург» [9, 64] (сучасні дільничні), у пункті 9 якої визначалося, що при проведенні дізнання околодочні наглядачі керувалися загальними правилами, зазначеними в статтях 253, 254 СКС 1864 р., тобто збирали необхідну інформацію негласно, використовуючи знання місцевих жителів, у тому числі із застосуванням розвідувального опитування.

До структури політичної поліції в кінці XIX ст. входив Окремий корпус жандармів, який визначалася Положенням «Про Окремий корпус жандармів» [11] від 9 вересня 1867 р. В Україні в 70-90-ті роки XIX століття територіальні органи корпусу жандармів були представлені дев'ятьма губернськими жандармськими управліннями (надалі – ГЖУ) і жандармським управлінням м. Одеси. Однією з основних функцій ГЖУ був, нагляд за духом населення та за напрямом політичних ідей, а також здійснювали негласний нагляд за особами політично неблагонадійними. На практиці ж інформація, зібрана поліцією з оперативно-розшукових джерел (через поліцейських агентів і провокаторів, за допомогою стеження, розвідувального опитування та ін.), використовувалися для адміністративних репресій, коли не вистачало доказів для судового процесу.

Судова реформа 1864 р. істотно вплинула і на функції жандармерії. Нові Судові статути про жандармів взагалі не згадували, і корпус опинився в безглуздому положенні, оскільки не було зрозуміле, яким нормативним актом регулюється його діяльність. Ця ситуація була виправлена ухваленням «Правил про порядок дій чинів Корпусу жандармів по розслідуванню злочинів» [11] від 19 травня 1871 р. Цей акт вводив жандармерію в число учасників кримінального процесу, надавши їй право проведення дізнання по державних і кримінальних злочинах, причому жандармам ставилося в обов'язок сприяти прокуратурі і поліції у виявленні кримінальних злочинів.

У тих випадках, коли до прибуття поліції сліди злочину могли знищитися, а підозрюваний зникнути, жандарми були зобов'язані вжити заходів щодо збереження слідів і затримання підозрюваного. Спеціальний розділ Правил визначав порядок проведення дізнань по державних злочинах, у ході яких жандарми мали право здійснювати ряд слідчих дій – огляди, опитування, обшуки і виїмки.

Тут йдеться вже про процесуальне оформлення опитування як самостійного заходу. У зв'язку з цим, належна увага в діяльності жандармських чинів приділялася безпосередньому спілкуванню з населенням – проведенню опитування громадян та посадових осіб.

В Україні створили спеціалізований підрозділ по боротьбі з кримінальною злочинністю в березні 1873 р., при Київській міській поліції була сформована розшукова частина, яка через рік припинила існування через припинення фінансування. І лише в 1880 р. знову була відновлена її робота [10, 15].

3 грудня 1883 р. затверджено Положення «Про устрій Секретної поліції в Імперії» [12], на підставі якого в найбільш великих містах створювалися розшукові відділення. Основою діяльності їх була агентурна робота, вони порушували сварки між різними революційними групами, розповсюджували чутки, звинувачували небезпечних революціонерів у шпигунстві та ін.

В «Інструкції МВС поліцейським урядникам» [9, 102] від 28 липня 1887 р. у пункті 44 визначалося, що для проведення розшуку при отриманні урядником інформації про злочин, він спочатку сповіщає станового пристава, потім з'ясовує, яким чином воно було скоєно, у який день, час, хто потерпілий, підозрюваний, і вжити розшукових заходів для затримки підозрюваного та збереження слідів. Вся інформація отримувалася за допомогою опитування і передавалася становому приставу.

До реформи поліцейських органів 6 серпня 1880 р. царське законодавство Російської імперії, до складу якої на той час входила територія сучасної України, не знало спеціальних органів, які б займалися карним розшуком. Розшукову діяльність до цієї реформи фактично здійснювали органи дізнання загальної поліції, а також судові слідчі.

На початку XX ст. рівень кримінальної злочинності продовжував неухильно рости. Його щорічний приріст складав у перше десятиліття 7%. Число засуджених окружними судами з 1899 по 1908 рр. збільшилося на 66%. При цьому, за даними Міністерства юстиції, щорічно 31% всіх розслідувань у кримінальних справах припинявся внаслідок низького рівня оперативно-розшукової роботи, що проводилася поліцією [13, 75].

Стурбований таким станом справ, уряд вимушений був приймати термінові заходи для посилення боротьби із злочинністю. Організацію й діяльність розшукової поліції в м. Києві регламентувала «Інструкція чинам Київської розшукової поліції» [14] від 3 січня 1905 р., у § 89 якої зазначалося, що дізнання по злочинах необхідно було проводити, по можливості, негласно, всебічно, а також необхідно було перевіряти будь-яку отриману по справі агентурну інформацію, і найбільш достовірну – використовувати для проведення дізнання. Це був один із перших нормативно-правових актів у Російській імперії, який регламентував загальні аспекти організації і діяльності розшукового відділення.

Заслуговують на увагу і новації в організації розшукових підрозділів і в інших областях, де ще до видання закону про організацію розшукової частини вперше почали створювати розшукові відділення в повітах.

Таким чином, у зв'язку із зростанням кримінальної злочинності, як слідства урбанізації і кризи, назрівала необхідність прийняття законодавчого акта про створення органів карного розшуку. 6 липня 1908 р. з'явився закон «Про організацію розшукової частини» [15, 5-6], який в історії розшуку займає особливе місце. Саме він уперше на законодавчому рівні затвердив службу карного розшуку. Згідно з цим законом у містах і повітах при поліцейських управліннях створювалися розшукові відділення, які, окрім оперативно-розшукових діяльності, повинні були проводити дізнання по кримінальних злочинах. Це було перше в історії достатньо повне законодавче закріплення оперативно-розшукової діяльності і надання їй легітимності. Створення правової основи діяльності розшукових відділень дозволило значно підвищити рівень карного розшуку. У цей період вперше були упроваджені принципи спеціалізації (лінійний принцип) у розшуковій роботі; антропометрична і дактилоскопічна реєстрація злочинців; фотографування; нова система обліку злочинів по трьох категоріях тяжкості.

Аналізуючи історичні й правові документи ***з кінця XVII століття до початку XX століття,*** необхідно визначити, що розвідувальне опитування***,*** як самостійний захід, проводилося гласно і негласно і було одним з головних джерел інформування поліції для попередження, розкриття та розслідування злочинів.

ЛІТЕРАТУРА

1. Соборное уложение закон 1649 года [Электронный ресурс]. – Электрон. дан. (1 файл). – Режим доступа: http://www.hist.msu.ru/ER/Etext/ 1649.htm.
2. Большая советская энциклопедия [Электронный ресурс]: Преображенский приказ – Электрон. дан. (1 файл). – Режим доступа: http://slovari.yandex.ru/dict/bse/article/00062/38600.htm.
3. Титов Ю.П. Хрестоматия по истории государства и права СССР. Дооктябрьский период [Электронный ресурс]: Учебник для студентов юридических вузов и факультетов / Ю.П. Титов, О.И. Чистяков. – Электрон. дан. (1 файл). – Режим доступа: http://www.lawyery.ru/books/history _state_and_right_ussr/16.
4. Мулукаев Р.С. Сказ о сыске [Текст] / Р.С. Мулукаев, В.И. Полубинский // Советская милиция. – 1990. – № 5. – С. 45.
5. Анисимов Е.В. Русская пытка. Политический сыск в России XVIII века [Текст] / Е.В. Анисимов. – Спб.: Норинт, 2004. – 464 с.
6. Манифест об учреждении министерств 1802 г. [Электронный ресурс]. – Электрон. дан. (1 файл). – Режим доступа: http://www.history.ru/ content/view/1199/87/
7. Воронцов С.А. Правоохранительные органы и спецслужбы Российской Федерации. История и современность [Текст] / С.А. Воронцов. – Ростов н/Д: Феникс, 1999. – 704 с.
8. Свод Законов Российской Империи Том XV [Электронный ресурс]. – Электрон. дан. (1 файл). – Режим доступу: http://civil.consultant.ru/ reprint/books/229/.
9. Антология сыска: от полиции к внешней разведке: в 14 т. – К.: Знания Украины, 2006. – Т. 1: Уголовный сыск : документы и материалы (XI – нач. XX ст.) / сост.: Ю.И. Римаренко, Е.М. Моисеев, В.Н. Чисников. – 2006. – 612 с.
10. Устав уголовного судопроизводства 20 ноября 1864 года [Электронный ресурс]. – Электрон. дан. (1 файл). – Режим доступа: www.ex-jure.ru/law/news.php?newsid=1103.
11. Положение об Отдельном корпусе жандармов от 9 сентября 1867 г. [Электронный ресурс]. – Электрон. дан. (1 файл). – Режим доступа: revolution.allbest.ru/dlt/unpack.cgi?n=157930&captcha_n=1.
12. Положение "Об устройстве Секретной полиции в Империи" от 3 декабря 1883 г. [Электронный ресурс]. – Электрон. дан. (1 файл). – Режим доступа: http://www.hrono.ru/dokum/1800dok/18821203polic.html.
13. Мулукаев Р.С. Полиция в России (IX в. – нач. XX в.) [Текст] / Р.С. Мулукаев. – Н-Новгород: 1993. – 102 с.

14. Инструкция чинам киевской сыскной полиции 3 января 1903 г. [Электронный ресурс]. – Электрон. дан. (1 файл). – Режим доступа: http://homo-sapiens.com.ua/dokumenti-po-istoriyi-derzhavi-ta-prava-ukrayini-/susk.html.

15. Чисников В.Н. Закон «Об организации сыскной части» (1908 г.): предпосылки, содержание, значение [Текст] / В.Н. Чисников // Оперативник (сыщик). – 2008. – № 3. – С. 5–6.

РОЗДІЛ VIII. НАУКОВЕ ЖИТТЯ
ЗАХИСТ ДИСЕРТАЦІЙ

15 червня 2011 року на засіданні спеціалізованої вченої ради К 26.122.01 Академії адвокатури України відбувся прилюдний захист дисертації **«ОСОБЛИВОСТІ РОЗСЛІДУВАННЯ ЗЛОЧИНІВ ПРОТИ ОСОБИ, ЩО ВЧИНЯЮТЬСЯ НА ҐРУНТІ РАСОВОЇ, НАЦІОНАЛЬНОЇ ЧИ РЕЛІГІЙНОЇ ВОРОЖНЕЧІ»** на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук (спеціальність 12.00.09 – кримінальний процес та криміналістика; судова експертиза; оперативно-розшукова діяльність) викладачем кафедри кримінального права та правосуддя Запорізького національного університету

ЛАРКІНИМ МИХАЙЛОМ ОЛЕКСАНДРОВИЧЕМ

Науковий керівник: кандидат юридичних наук, доцент **САБАДАШ Віктор Петрович**, Запорізький національний університет, завідувач кафедри кримінального права та правосуддя

Офіційні опоненти: доктор юридичних наук, професор **ЛИСЕНКО Володимир Васильович**, Національний університет державної податкової служби України, перший заступник начальника Науково-дослідного центру з проблем оподаткування

кандидат юридичних наук, доцент **АХТИРСЬКА Наталія Миколаївна,** Київський національний університет ім. Т.Шевченка, доцент кафедри криміналістики

Колектив юридичного факультету Запорізького національного університету та редакційна рада «Вісника Запорізького національного університету» (серія «Юридичні науки») вітають своїх колег з успішним захистом дисертації та бажають подальших творчих успіхів у науково-педагогічній діяльності!

ІНФОРМАЦІЙНА ДОВІДКА ПРО АВТОРІВ

Абасов Г.Г. – к.ю.н., начальник служби охорони громадського порядку Сімферопольського міського управління ГУ МВС України в АР Крим

Алімов К.О. – аспірант кафедри адміністративного та господарського права юридичного факультету Запорізького національного університету

Богатирьов А.І. – експерт-криміналіст УМВС України в Чернігівській області

Божко В.М. – к.ю.н., доцент Полтавського національного технічного університету імені Юрія Кондратюка

Бондар О.Г. – к.ю.н., доцент, в.о. ректора, завідувач кафедри цивільного права юридичного факультету Запорізького національного університету

Гаркуша В.В. – ад'юнкт кафедри адміністративної діяльності органів внутрішніх справ Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

Геращенко О.С. – доцент кафедри кафедри тактико-спеціальної та вогневої підготовки факультету підготовки фахівців транспортної міліції Одеського державного університету внутрішніх справ

Глуговська С.Л. – здобувач Відкритого міжнародного університету розвитку людини «Україна»

Губрієнко О.М. – к.ю.н., доцент, доцент кафедри конституційного та трудового права юридичного факультету Запорізького національного університету

Дудоров О.О. – д.ю.н., професор, професор кафедри кримінального права Луганського державного університету внутрішніх справ ім. Е.О. Дідоренка

Дулов С.В. – аспірант кафедри адміністративного та господарського права Одеського національного університету ім. І.І. Мечникова

Жбанчик А.В. – здобувач, начальник кафедри тактико-спеціальної підготовки Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

Заброда Д.Г. – к.ю.н., доцент, перший проректор з навчальної та методичної роботи Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

Калінін Р.С. – здобувач Класичного приватного університету, викладач кафедри галузевих юридичних дисциплін Бердянського інституту державного та муніципального управління

Коваль Д.О. – аспірант кафедри міжнародного права та міжнародних відносин Національного університету «Одеська юридична академія»

Коломієць Н.В. – викладач Чернігівського державного інституту економіки і управління

Коломоєць Т.О. – д.ю.н., професор, заслужений юрист України, завідувач кафедри адміністративного та господарського права, декан юридичного факультету Запорізького національного університету

Кравченко С.С. – к.ю.н., доцент Київського університету права Національної академії наук України

Ладиченко В.В. – д.ю.н., професор кафедри конституційного права і правознавства Національного університету біоресурсів і природокористування України

Лучко С.В. – адвокат, м. Дніпропетровськ

Мартинов М.П. – аспірант кафедри адміністративного та господарського права, викладач кафедри конституційного та трудового права юридичного факультету Запорізького національного університету

Матвієнко П.Д. – голова Запорізької обласної ради

Мовчан Р.О. – к.ю.н., старший викладач кафедри економіко-правових дисциплін Луганського державного університету внутрішніх справ ім. Е.О. Дідоренка

Опацький Р.М. – к.ю.н., в.о. начальника кафедри адміністративної діяльності ОВС Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

Покатаєва О.В. – д.е.н., доцент, доцент кафедри фінансів та кредиту Класичного приватного університету

Припутень Д.С. – ад'юнкт кафедри адміністративної діяльності органів внутрішніх справ Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

Прохорова І.О. – викладач кафедри адміністративного права та адміністративного процесу Запорізького юридичного інституту Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

Рибянцев А.А. – старший викладач кафедри кримінального права Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка

Сахарук І.С. – аспірант Київського національного університету імені Тараса Шевченка

Світличний О.О. – здобувач кафедри кримінального права та правосуддя юридичного факультету Запорізького національного університету

Сквірський І.О. – к.ю.н., доцент кафедри конституційного та трудового права юридичного факультету Запорізького національного університету

Скрябін О.М. – к.ю.н., доцент кафедри юридичної психології, судової медицини та психіатрії Запорізького юридичного інституту Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

Соцький Ю.Ф. – к.ю.н., доцент кафедри кримінального права та процесу Кам'янець-Подільської філії Національного університету державної податкової служби України

Трипольська М.І. – аспірант кафедри конституційного та адміністративного права Інституту права імені Володимира Сташиса Класичного приватного університету

Хорошун О.В. – викладач кафедри кримінально-правових дисциплін Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

Чабаненко С.В. – здобувач кафедри адміністративного права та адміністративного процесу Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

Юрасов А.В. – адвокат, м. Запоріжжя

УДК……

ВИМОГИ ДО ОФОРМЛЕННЯ СТАТЕЙ У “ВІСНИК ЗАПОРІЗЬКОГО НАЦІОНАЛЬНОГО УНІВЕРСИТЕТУ” (СЕРІЯ „ЮРИДИЧНІ НАУКИ”)

До друку приймаються наукові статті, де присутні такі необхідні елементи, передбачені п.3 Постанови президії ВАК України № 7-05/1 від 15 січня 2003 р. (Бюлетень ВАК України, № 1, 2003)

- **Постановка проблеми** у загальному вигляді та її зв’язок із важливими науковими чи практичними завданнями;
- **Аналіз останніх досліджень і публікацій**, в яких започатковано розв’язання даної проблеми і на які спирається автор;
- **Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми**, котрим присвячується дана стаття;
- **Формулювання цілей** статті (постановка завдання);
- **Виклад основного матеріалу дослідження** з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів;
- **Висновки з даного дослідження і перспективи** подальших розвідок у даному напрямку.

1. МАКЕТ СТОРІНКИ

Для оригінал-макета використовується формат А4 з такими полями:
Верхнє та нижнє поля – 2 см, ліве поле – 3 см, праве поле – 2 см, шрифт набору – “Times New Roman”, 14 кегль, міжрядковий інтервал – полуторний.

2. ТИПОГРАФСЬКІ ПОГОДЖЕННЯ ТА СТИЛІ

УДК набирається в першому рядкові сторінки і вирівнюється за лівим краєм. Заголовок статті набирається в наступному за УДК рядкові і вирівнюється посередині. Потім указують: прізвища, ініціали авторів, їх посади, учені ступені, звання, нижче – *місце роботи (курсивом)*. Далі розташовуються анотації українською, російською та англійською і ключові слова (також трьома мовами). Анотації повинні також містити: прізвища, ініціали авторів, назву статті, місце їх роботи або навчання.

Усі таблиці розташовуються у відповідних місцях тексту (по можливості угорі сторінки). Вони повинні бути послідовно пронумеровані: Таблиця 1, Таблиця 2, … (слід використовувати арабську нумерацію). Надписи розташовуються над таблицями.

Посилання на літературні джерела подаються у квадратних дужках і послідовно нумеруються (слід використовувати арабську нумерацію) у порядку появи виноски в тексті статті. Перелік літературних джерел розташовується в порядку їх нумерації, в останньому розділі статті з підзаголовком: ЛІТЕРАТУРА, який розташовується по центру сторінки. Бібліографічний опис оформлюється згідно з ДСТУ ГОСТ 7.1:2006 “Система стандартів з інформації, бібліотечної та видавничої справи. Бібліографічний запис. Бібліографічний опис. Загальні вимоги та правила складання”.

Для опублікування необхідно направити на адресу редакції юридичного факультету:

1. Роздрукований текст статті з анотаціями та ключовими словами українською, російською та англійською мовами;
2. Відомості про авторів;
3. Витяг із протоколу засідання вченої ради факультету та рецензію наукового керівника (для аспірантів та здобувачів);
4. Диск, на якому повинно бути два файли: 1) із текстом статті та анотацій з ключовими словами; 2) із відомостями про авторів (прізвище, ім’я, по батькові; посада; вчений ступінь; вчене звання; місце роботи або навчання; адреса електронної пошти; дом. адреса; номери контактних телефонів).

Нагадуємо:

До публікації приймаються статті, що відзначаються високим науковим рівнем підготовки, містять глибокий самостійний аналіз сучасних проблем розвитку науки та законодавства.

У статтях і повідомленнях висловлені погляди їхніх авторів, які не завжди збігаються з поглядами редакції. Автор несе відповідальність за достовірність фактичних даних та інформації, що містяться в статтях, чіткість викладу тексту, цитування, а також за мовностилістичний рівень написання матеріалів.

Адреса редакції: Україна, 69600, м. Запоріжжя, МСП-41, вул. Жуковського, 66

Довідки за телефонами:

Відповідальний редактор – Лютіков Павло Сергійович – *(061) 764-35-31*
Відповідальний секретар – Шиванова Марина Григорівна – *(061) 289-12-98*
Електронна пошта: law_faculty_znu@rambler.ru
Місцезнаходження
редакійної ради юридичного факультету: *пр. Леніна, 74, V корпус, к. 111*
редакції збірника „Вісник ЗНУ”: *вул. Лепніка, 33-А, IV корпус, к. 323 – (061) 289-12-26*

Для нотаток

Збірник наукових праць

Вісник Запорізького національного університету

Юридичні науки

№ 3, 2011

Технічний редактор – М.Г. Шиванова

Підписано до друку 08.00.2011 Формат 60 х 90/8.

Папір Data Copy. Гарнітура “Таймс”.

Умовн.-друк. арк. 27,5.

Замовлення № 307 Наклад 100 прим.

Запорізький національний університет

69600, м. Запоріжжя, МСП-41

вул. Жуковського, 66

Свідоцтво про внесення до Державного реєстру

ДК № 1884 від 28.07.2004 р.