

ЛАВС МВС

імені 10-річчя незалежності України

3'2004

ВІСНИК

Луганської академії внутрішніх справ МВС імені 10-річчя незалежності України

Науково-теоретичний журнал

Випуск 3

РВВ
ЛАВС
Луганськ

Луганськ
2004

ВІСНИК

Луганської академії внутрішніх справ МВС імені 10-річчя незалежності України

*Науково-теоретичний журнал * Виходить щоквартально * Заснований 1997 року * Засновник і видавець: Луганська академія внутрішніх справ МВС імені 10-річчя незалежності України * Реєстр. свід. ЛГ № 600, видане Державним комітетом інформаційної політики, телебачення та радіомовлення України 24.06.2002 р. * Включений до переліку фахових видань ВАК України з юридичних наук *

3

2004

Редакційна колегія:

Дідоренко Е.О.	-	д-р юрид. наук, проф., член-кор. АПрН України (головний редактор)
Розовський Б.Г.	-	д-р юрид. наук, проф. (відповідальний редактор)
Козаченко І.П.	-	д-р юрид. наук, проф. (заст. гол. редактора)
Бурбело О.А.	-	д-р екон. наук, проф.
Віленська Е.В.	-	д-р філос. наук., проф.
Замойський І.Є.	-	д-р юрид. наук
Кучер Ю.О.	-	канд. юрид. наук, доц.
Лазор Л.І.	-	д-р юрид. наук, проф., член-кор. АПрН України
Бобкова А.Г.	-	д-р юрид. наук
Знаменський Г.Л.	-	д-р юрид. наук, проф., член-кор. АПрН України
Малишева Н.Р.	-	д-р юрид. наук, проф., член-кор. АПрН України
Мамутов В.К.	-	д-р юрид. наук, проф., академік НАН України
Нікітенко О.І.	-	канд. юрид. наук, доц.
Попов І.В.	-	канд. юрид. наук, доц.
Сегай М.Я.	-	д-р юрид. наук, проф., академік АПрН України

Для науковців та юристів-практиків.

Наукові погляди авторів статей можуть не збігатися з позицією редакційної колегії.

✉ Україна, 91493, Луганськ, сел. Ювілейне, вул. К. Маркса, 4. Луганська академія внутрішніх справ МВС імені 10-річчя незалежності України.

☎ 53-50-88, тел/факс 55-32-00.

© Луганська академія внутрішніх справ МВС імені 10-річчя незалежності України, 2004

ДО УВАГИ АВТОРІВ!

Луганська академія внутрішніх справ МВС імені 10-річчя незалежності України запрошує Вас подавати рукописи статей для публікації їх у щоквартальному "Віснику ЛАВС МВС імені 10-річчя незалежності України".

Вимоги щодо розміру та оформлення статей:

1. Статті приймаються російською та українською мовами **обсягом до 10 сторінок** (формат А4, шрифт "Times New Roman", розмір – 14, розмір виносок – 12, інтервал – 1,5). Статті подаються в роздрукованому та електронному вигляді на дискеті (обов'язково перевіряйте якість запису статті на дискету!). Нумерація виносок має бути окремою для кожної сторінки.

2. Текст набирається на комп'ютері в редакторі Word for Windows.

3. Разом з авторським оригіналом слід додавати 2 рецензії, витяг із протоколу засідання кафедри (відділу) про рекомендацію статті до опублікування. До статей, які подаються аспірантами, здобувачами, ад'юнктами, мають додаватися направлення наукового керівника. Відомості про наукового керівника публікуються разом зі статтею.

4. У заголовку статті вказується її назва, ім'я, по батькові та прізвище автора. У додатку до статті зазначається місце роботи та посада автора, науковий ступінь і звання (якщо такі є), адреса, контактний телефон (службовий і домашній).

5. **Рукопис має бути ретельно вичитаний, виправлений і підписаний автором (усіма співавторами). Якщо статтю перекладено з російської, обов'язково надсилається російський текст.**

6. Іноземний текст й окремі іноземні слова повинні бути звірені з оригіналом.

7. До кожної цитати в статті дається посилання на її джерело.

При використанні літературних джерел слід вказувати:

а) для журналів – прізвище, ім'я та по батькові автора статті, її назву, найменування журналу, рік видання, номер, сторінку;

б) для книг - прізвище, ім'я та по батькові автора, назву книги, місто, де книга видана, найменування видавництва, рік видання, сторінку.

8. Усі бібліографічні елементи іноземних джерел слід давати мовою оригіналу.

9. При посиланні на законодавчий акт необхідно в зносці навести його повну офіційну назву і вказати джерело, де він опублікований.

Ми працюємо на таких засадах:

1. Відповідальність за достовірність фактів, за точність усіх посилань покладається на авторів.

2. Редакція має право робити скорочення й редакційні зміни.

3. Оцінку актуальності поданих статей і формування змісту "Вісника ЛАВС МВС імені 10-річчя незалежності України" проводить редакційна колегія. Кожна з отриманих статей проходить обов'язкове внутрішнє, а в разі потреби – і зовнішнє рецензування.

4. Рукописи редакцією не повертаються.

5. При недодержанні перелічених правил підготовки рукопису редакція залишає за собою право не розглядати його.

Редакційна колегія

Розділ І. ЗАГАЛЬНОТЕОРЕТИЧНІ ПРОБЛЕМИ ДЕРЖАВИ І ПРАВА

В.Н. Тихонов

ЕВРОПЕЙСКИЙ ВЫБОР УКРАИНЫ, ИЛИ ЕЩЕ РАЗ О ДЕМОКРАТИИ, ЕЕ СУТИ И ОСНОВНЫХ ЦЕННОСТЯХ

Всегда, когда вхожу в сессионный зал Совета Европы, штаб-квартира которого находится в Страсбурге, испытываю сложное чувство. Конечно, радует, что наша страна давно и основательно является полноправным членом общеевропейской семьи народов. Это признается и соответствующими официальными решениями – без них национальная делегация просто не могла бы принимать участие в заседаниях. Но есть и тревожное чувство: как на этот раз мы будем выглядеть на общем фоне и не придется ли в очередной раз ввязываться в словесную перепалку, которая может перерасти и в форменный идеологический "бой"? Имеем и такой опыт…

Не скрою, на этот раз основания поволноваться были серьезные. Хоть до официального старта выборных процессов в Украине еще времени много, но уже ни для кого не секрет – многие умудрились стартовать загодя, раскручивая ситуацию максимально. Было б желание – способ найдется. Вот и включили секундомеры не только украинские, но и зарубежные политики. С одним таким пришлось дискутировать перед самым отъездом. Хоть он и держал себя показным джентльменом, а вывел из себя – едва ли не напрямую попытался указывать, за кого и как должны голосовать "истинные сторонники демократии". Хоть и невежливо перечить гостю, а пришлось указать: в чужой монастырь со своим уставом не лезут и по народной мудрости, и при соблюдении правил этой самой демократии. За совет дельный любой спасибо скажет, а вот если диктовать свою волю

кому вздумается… Еще не было таких, кому б это по душе пришлось!

А ну как и на сессии Конгресса местных и региональных властей Европы с этим столкнуться придется?

ЧТО ВОЛНУЕТ "СОВЕСТЬ ЕВРОПЫ"

Оговорюсь сразу, опасения оказались напрасными, и ничего "этакого" услышать в адрес своего государства не пришлось. Как всегда по-деловому сессия рассматривала те вопросы, что были внесены в повестку дня. Ничего, что она "малая" – по своим размерам уступает той, что проходит каждую весну во Франции, значение от этого нисколько не умаляется. Разве что не все комитеты собираются, а только те, чьи вопросы признаны важнейшими и чьи поручения рассматриваются.

Наверное, если бы речь шла об обычной политической помпе, к которой есть пристрастие не только в родных пенатах, то можно было бы в такие тонкости не пускаться, а собирать каждый раз всех и вся. Но потому Европа и славится деловитостью и прижимистой экономностью, что денег на ветер зря не бросает. Если можно сберечь немножко евро, так зачем их тратить? Еще пригодятся… Не экономят здесь только на конкретном деле – Постоянный комитет, например, заседает каждый раз и всегда находится в полной готовности – ему утверждать всякое принятое Конгрессом решение, что и делается без промедления. Все-таки весь мир смотрит!

Это – без преувеличения. Действительно ведь Совет Европы – это организация, которая является самым активным участником в формировании не только континентальной, но и мировой политики. Сам факт, что она объединяет сегодня 44 государства – говорит о многом.

"Мы – трибуна для выражения тревог, надежд и чаяний почти 800 миллионов человек, проживающих от Атлантики до Дальнего Востока России!" – с гордостью говорят здесь. И не ошибаются. Потому что на протяжении своей истории, начавшейся в 1949 году, Совет Европы занимается укреплением единства континента и соблюдением достоинства граждан Европы через обеспечение уважения своих основополагающих ценностей: демократии, прав человека и главенства закона. Европейцы справедливо полагают, что, только опираясь на эти столпы своего существования, можно построить

терпимое и цивилизованное общество, и уверены: они являются непременным условием стабильности, экономического роста и благополучия Европы.

– Совет Европы – демократическая совесть Европы! – приходилось мне слышать и такую пафосную формулировку.

Заявления заявлениями, совесть совестью, а на практике нет таких стран, способных безбоязненно игнорировать решения Совета. Все-таки здесь формируется то самое мировое общественное мнение, от которого многое зависит и для репутации тех политиков, что возглавляют государства, и для целых народов. Соседям лучше жить мирно, а если кому-то хочется ссориться или кто-то игнорирует общие стандарты проживания…

Именно поэтому, что никто не хочет оказаться своеобразной "парией", так внимательно готовятся и слушаются доклады, что готовятся разными экспертами. Даже если речь в них идет, например, о состоянии и объемах питьевой воды, как на этот раз. Это ведь тоже политика, и пусть косвенно, но касается она всех. Кому ж охота плохо выглядеть? Ну а уж коли вопрос затрагивает состояние демократии в стране, тогда можно быть уверенным: любая национальная делегация будет трепетно ловить каждое слово и сообщений, и дискуссии. И нет разницы, насколько демократичной чувствует себя страна и какова здесь история народовластия! Между опытом Бельгии и Армении, согласитесь, есть разница. Но вот в реакции представителей этих стран – их вопрос, что называется, слушали на этот раз, – никакой.

Вот уж действительно: имидж – все!

ТАЙМ-АУТ УВАЖЕНИЯ

Как не вспомнить на этом фоне – всего год назад наша страна подвергалась весьма активной критике за то, что Конгресс местных и региональных властей тогда так и не дождался представителя правительства "на отчет". Он был запланирован, но никто не приехал, хотя – об этом много потом писалось и у нас, это признавали и евроконгрессмены, – сказать было что. А если открутить ленту воспоминаний еще на пару лет назад, то придется и поежиться от неприятных фактов, которых было пруд пруди. Честное слово, членам делегации порой приходилось практически отбиваться от разного рода нападок. Как заходит о чем негативном речь – так тут же "Украина,

Украина…". Было даже мнение, что нас специально "прессуют", чтобы и страна, и ее представители стали попокладистее и не слишком размышляли о своем месте в европейской политике. Мол, общепризнанно – ваша демократия только в зародыше, так сидите себе ровно и голосуйте согласно мнению "старших братьев".

Только спустя много месяцев удалось разобраться, что такая реакция не принципиальная позиция европейских стран, а своеобразная реакция на тот негатив, который активно поставлялся Западу разного рода "политическими деятелями", успевшими каким-то образом засветиться у нас в стране на отрицании всего и вся, а потом начавшим колесить по миру с "разоблачениями". Естественно, с принципиальной оппозиционной деятельностью ничего общего это не имело, а вот материальной личной заинтересованностью весьма попахивало. И несложно понять, отчего так реагировали европейцы – на первом этапе они полагали, что имеют дело и с экспертами, и с "узниками совести" (хотя бы потенциальными!) в одном лице. Что-что, а проходимцы у нас формируются качественные! И опыт у них отточен не только на экономических "пирамидах" прошлого, но и на безудержной клевете и на историю нашего народа, и на его сегодняшний день.

Впрочем, усилия этих господ дали и положительный эффект. Их было такое количество, и так активно они красили все черной краской, что элементарно переборщили. Даже желтой прессе приелись все их разоблачения, а в Европейском Союзе прямо говорят:

– Складируйте свой мусор у себя сами! А к нам присылайте патриотов!

Сравнение, может быть, покажется и слишком образным, но у меня рука не поднимается его смягчать – суть отдельных говорунов, и уже сгоревших в политических баталиях окончательно, и еще чадящих на арене государственного строительства, определена верно. Значительно важнее правильно понять суть патриотизма, который действительно необходим на современном этапе. Он – не в бездумном превозношении всего своего и не в попытках замолчать те проблемы, что имеет страна. Он – в реальном осознании ее потребностей и динамики развития. Стагнация – это и деградация, и фиаско перед соседями. И если в экономике нам удалось начать существенные преобразования, давшие прирост промышленного производства, то в политической жизни наше общество по-прежнему опасно балансирует на грани.

Европа в целом и Совет Европы в частности уже менее настороженно воспринимают все, что у нас происходит, в том числе и потому, что страна продемонстрировала действительное желание не просто декларативно отказаться от былого тоталитаризма и не просто умение не скатиться в пропасть анархии, а последовательное строительство структур, обеспечивающих законное наличие общечеловеческих ценностей. Как важнейший шаг на этом пути воспринято создание и начало активной работы Конгресса местных и региональных властей Украины, отчет нашего правительства, состоявшийся все-таки минувшей весной. Хоть и с опозданием, но по делу! Выступление министра юстиции Александра Лавриновича было воспринято весьма благосклонно. И, естественно, свою роль играют инициативы нашего Президента по преобразованию страны из президентско-парламентской в парламентско-президентскую республику.

Благодаря всему этому мы получили своеобразный тайм-аут. Именно получили, а не выпросили "на исправление ошибок". Наши коллеги видят, что Украина действительно занимается решением серьезных вопросов. И практическая деятельность страны, которая, напомню, без всяких сомнений ратифицировала Хартию местного самоуправления, вызывает уважение и дает надежду: она на правильном пути!

Лишь бы с него не свернула…

ПО ЗАКОНУ ИЛИ ПО ПОНЯТИЯМ?

Здесь нужно еще раз уточнить: я категорически против и урапатриотизма, и показухи. Зато мне – скрывать этого не буду! – очень нравится ощущение моральной силы, которое появляется от осознания: действия твоей страны, ее позиция вызывают уважение! Разве плохо быть примером в той же решительности в подписании Хартии местного самоуправления?

Куда хуже, примеривая намерения к родной действительности, обнаруживать: далеко не все, что мы говорим и о чем думаем, строго соответствует действительности! Хорошо еще, хоть мы набрались мужества и отказались от такой же решительности в ратификации Хартии регионального самоуправления, которую еще называют "Конституцией Европы". Ее положения не удовлетворяют не одну Украину – стремление Совета Европы "в темпе" создать однотипное управление в странах с разными традициями вызвало противодейст-

вие многих народов. И понять это, согласитесь, можно. Как и высокую степень ответственности многих "старых демократий" – если уж что одобрили, к чему-то присоединились, то выполнять надо до точки. Если ж видишь погрешности и неприемлемость для себя – веди дискуссию до достижения компромисса, чтобы потом, опять же – до точки! Сейчас, например, речь идет уже о том, чтобы превратить Хартию в Конвенцию. Положения первой – закон, второй – рекомендация. Есть разница! Но даже если второй документ по силе воздействия уступает первому, само его появление – прогресс, достигнутый в смягчении разных позиций. И прогресс – законный.

Над нами все-таки довлеет некоторый комплекс азиатчины, когда данное слово позволяет все-таки вольное обхождение с документом. За что, кстати, мы и находимся в основательном подозрении у партнеров, прекрасно знающих эту нашу привычку. Уже принятые Украиной и одобренные всеми ветвями власти документы должны были привести к существенной децентрализации власти. Ан нет! Если верить отчетности, то мы действительно "в графике" – соответствующие законы пишутся, принимаются и начинают действовать. Причем основательность их соответствует европейской практике. Но почему любое правительство у нас – а за время независимости их сменилось немало – даже принимая эти документы, на практике занимается не децентрализацией, а централизацией власти?

Вопрос, конечно, риторический. Дело просто в историческом опыте, ментальности нашего чиновничества, органически не переносящего и чьего-то своеволия, и собственной подконтрольности. И если страна действительно желает иметь не декларированную демократию, а развивающуюся сообразно мировым тенденциям, если права человека – не просто хорошие мысли, изложенные на бумаге, а повседневная практика – все-таки придется ломать косность мышления и строить систему, позволяющую контролировать процессы и четко определять: кому что положено и кто за что отвечает.

Именно стремление жить "по понятиям", а не по закону и является основой того, что с таким скрипом идет политическая реформа, начатая Леонидом Кучмой. Она просто пугает многих, кто по-другому представляет и систему государственной власти, и свое место в ней. Если нельзя будет делить, а также по воле своей карать и миловать, зачастую используя ту же самую дележку, то… как же?

А так, как живет Европа, которой мы вроде бы и завидуем, а опыт которой перенимать не торопимся. Конечно, система организации быстрого питания, например, вещь ценная и способна оказать благотворное влияние на экономику и социальные отношения, но куда важнее опыт действительного народовластия. И если есть положительный результат, проверенный не то что десятилетиями, а столетиями – его надо использовать! Может быть, не копировать до тонкости, но перенимать сам дух, оценивать и внедрять идеи.

Опять вернусь к той же политической реформе. Понятно, что воплощение в жизнь ее положений не скажется моментально на жизненном уровне населения – на этом, кстати, и спекулируют те, кому она поперек горла. Используя политическую инертность, узость мышления определенных категорий людей, они исподволь подводят к мысли: и так хорошо, есть идеи поважнее. А как будет избран Президент – напрямую или парламентом, не так уж и важно в деле наполнения собственного кошелька.

Большинству, действительно, сравнивать не с чем. Вот и ловятся люди на удочку, не понимая – в нашем случае экономика является прямым заложником политической ситуации, потому что и ошибки в приватизации, и шарахания политического курса, и многое другое – все это следствия отстраненности народа от самого важного – формирования власти и контроля за ней.

Право выбирать – это прежде всего обязанность думать перед принятием решения!

РАВНЫЕ СРЕДИ РАВНЫХ

Мне уже приходилось формулировать свою позицию: я категорически против не только самого забалтывания идеи политических перемен в обществе, в чем у нас немало специалистов высшей квалификации, но и понимания ее только на "столичном уровне". Демократия в Украине только тогда начнет реально двигаться вперед, когда по одному принципу будет действовать и формироваться не только центральная, но и региональная власть. Уже не раз помянутая Хартия местного самоуправления, принятая нашей страной полностью, без купюр, предусматривает наличие у выборных органов власти своих исполнительных структур. Проще говоря, Совет должен иметь свой исполком, который и будет заниматься вопросами жизнеобеспечения территории в полном объеме. Депутатов, кстати, для того и избирают,

чтобы они заботились о своих согражданах реально, а не просто дебатировали о возможных путях решения того или иного вопроса.

Да, должен остаться институт представителей Президента, назначаемых им и ему подотчетных. С большим объемом полномочий, касающихся соблюдения законности, прав человека, деятельности правоохранительных органов. Это – мировая практика, позволяющая так развести деятельность разных ветвей власти, чтобы они не мешали друг другу, а поддерживали те позитивные начинания, на которые способно общество.

Если еще некоторое время назад подобные мысли рассматривались едва ли не как крамола – всякие предложения изменить существующие отношения представлялись некоторыми как покушение на систему государственной власти и неуважение к личности Леонида Кучмы, то сегодня существует и его четкая позиция по этому вопросу. Я могу гордиться, что мой Президент – говорю это не только потому, что всегда был его сторонником, приятно осознавать, что мы единомышленники по важнейшим для страны вопросам, – счел необходимым внести в Верховную Раду соответствующее предложение по формированию исполнительных органов местных Советов. Куда менее приятно сознавать другое – большого восторга это не вызвало. Вновь повторюсь: законсервировать сегодняшнее положение вещей – мечта многих, желающих "приватизировать" власть в Украине как можно крепче и как можно на более долгое время. Им никакие изменения не нужны, они для них опасны! Отсюда и разговоры о том, что "предложение хорошее, но надо подождать, вот в году этак 2006-м…". Понятно: новый парламент, новый Президент, авось-небось да как-нибудь… Вдруг да рассосется? Вдруг да ничего не изменится? Так что какой нынешний декабрь и какие перемены к следующей весне!

Конечно, ничего не изменится. Если народ сам не продемонстрирует свою политическую волю к реальным, а не словесным переменам, если не пожелает жить действительно по-европейски, если не вспомнит, что депутаты Верховной Рады есть слуги народные, а не собрание политиков-индивидуумов, думающих о себе больше, чем о тех, кто их в парламент направил.

Мы все привычно и споро рассуждаем о демократии, ее сути и основных ценностях. Мы все привычно ценим те права, которые она

дает. Нам бы научиться ценить ту ответственность, которую она возлагает на человека, тем самым делая его сильным и думающим.

И поэтому – свободным!

Стаття надійшла до редколегії 23.06.2004 р.

О. Н. Атоян

ХАОС И ПОРЯДОК ГРАЖДАНСКОЙ ВОЙНЫ: САМООРГАНИЗАЦИЯ И САМОУПРАВЛЕНИЕ В МАХНОВСКОМ РАЙОНЕ

"*Две опасности не перестанут угрожать миру: порядок и беспорядок*"[1], – сказал французский мыслитель П. Валери в 1919 г., и хотя ученые не жалуют поэтов в своих текстах, его предупреждение признано пророческим и вряд ли когда-то потеряет свою актуальность.

Общество всегда испытывает страх перед беспорядком. Людей тревожит *неопределенность*. Однако природа хаоса амбивалентна. Он разрушителен и созидателен одновременно. Иногда хаос выступает как средство усложнения организации, как средство гармонизации темпов развития различных фрагментов сложной структуры. Общества периодически сотрясаются социальными катаклизмами. Эту закономерность лучше выражает поэтический образ М. Волошина: "Революции – эти биения кармического сердца – идут ритмическими скачками и представляют непрерывную пульсацию катастроф и мировых переворотов"[2].

Причиной важнейших изменений в мировой истории последних двух или трех столетий были революции, которые произошли во многих странах мира. Идеалы свободы, гражданских прав и равенства, во имя которых они совершались, стали фундаментальными ценностями современной жизни. Провозглашение этих ценностей как целей, а также предположение, что они могут быть реализованы путем массовых действий, стало значительным историческим новшест-

---

[1] Валери П. Об искусстве. – М., 1976. – С. 111.

[2] Волошин М. Лики творчества. – Л., 1988. – С. 193.

вом. В предшествующие эпохи, когда законодательно закреплялось право собственности на людей, лишь самые отъявленные идеалисты могли думать, что человечество когда-нибудь установит социальный порядок, при котором каждый сможет принимать участие в политической жизни.

Описанию революций посвящено множество теорий, что не удивительно, если учесть, какую важную роль в мировой истории они играли в течение последних двухсот лет. Учитывая тему конференции, хотелось бы остановиться на концепции Чалмерса Джонсона, основанной на понятиях, заимствованных у Толкотта Парсонса[1]. Согласно Парсонсу, общества являются *саморегулирующимися системами,* которые характеризуются тем, что приспосабливаются к изменениям путем реорганизации своих институтов так, чтобы поддерживать между ними баланс и *сохранять эффективную работу системы.*

Для возникновения революции **нарушение равновесия** общества является необходимым условием. Основным источником, приводящим, по Джонсону, к разбалансировке, является *рассогласование между системой культурных ценностей общества и системой экономического производства.* Это может случиться в результате либо внутренних изменений, либо сильного внешнего влияния, однако обычно включает оба этих фактора.

Когда происходит подобное нарушение равновесия, люди теряют ориентацию и предрасположены слушать новых лидеров, обещающих социальные изменения. Правители, находящиеся у власти, начинают терять поддержку среди все большего числа людей. Однако данная ситуация не приводит автоматически к революции. Если политические власти эффективно реагируют на ситуацию и начинают проводить политику, которая восстанавливает равновесие, они могут избежать взрыва. Если правящая элита упрямая и негибкая, то она может развернуть все имеющиеся под ее командованием вооруженные силы для сокрушения источников протеста, и в случае успеха может образоваться "полицейское государство". Военные силы могут безжалостно уничтожить оппозицию, отбросив таким образом общество далеко назад.

Однако ни одним обществом нельзя управлять чисто силовыми методами слишком долго. Если режиму не удастся убедить своих граждан вернуться к прежним ценностям и обычаям — он обречен.

---

[1] См.: Johnson Chalmers. Revolution and the Social System. Stanford, 1964.

Когда становится ясно, что кризис затронул основные устои, армия начинает отворачиваться от прежних властей. Ряд факторов может ускорить этот процесс, и важнейшими из них является поражение в войне (как это случилось в России накануне революции 1917 года), которое деморализует военных и лишает их внутренней опоры. В такой ситуации возможны либо хаос и гражданская война, либо революция. К власти приходит новый режим, начинающий реформы, что возвращает общество в состояние равновесия (нового типа). Социальные изменения вызывают *рассогласование, которое не может быть устранено существующими институтами без их радикальной перестройки.*

Однако люди не становятся революционерами только потому, что социальная система оказалась в состоянии напряжения. В истории можно обнаружить массу периодов, когда люди жили в ужасающей нищете и подвергались жесточайшему угнетению, однако не восставали и не протестовали. Постоянная бедность или обездоленность не делают людей революционерами, они скорее склонны переживать подобные обстоятельства смиренно, с тихой безысходностью. Революции происходят тогда, когда наблюдается некоторое *улучшение* условий жизни людей. Когда стандарты жизни начинают расти, уровень ожиданий тоже возрастает. Если же улучшение фактических жизненных условий замедляется, создаются предпосылки к возмущению, поскольку растущие ожидания не сбываются. Протест вызывают не *абсолютные,* а **относительные лишения** (относительная депривация). Значимым оказывается противоречие между жизнью, которую люди вынуждены вести, и их представлением о том, чего они могли бы достичь. Идеалы прогресса и перспективы экономического роста способствуют появлению больших надежд; не сбывшись, они превращаются в искры протеста[1].

В ситуациях **множественного суверенитета,** при условиях, в которых правительство в силу ряда причин не имеет полного контроля над потенциально подлежащими этому контролю сферами, развиваются мощные коллективные действия. Удастся ли революционерам осуществить захват власти – зависит от того, в какой степени сохранился контроль прежнего правительства над вооруженными силами, от наличия конфликтов внутри правящих групп и от уровня организованности движений, претендующих на захват власти.

---

[1] См.: Davies James C. Towards a theory of revolution. American Sociological Review, 27. 1962.

В Украине конфликт сельского населения с государственной властью способствовал и краху политического проекта национально-демократических сил 1917-1918 годов, которые *не смогли связать национальное освобождение с освобождением социальным.* Поведение самого многочисленного класса – крестьянства – по отношению к элите (хозяйственной, политической и культурной), а равно и отношение элиты к крестьянству обусловили сложность вызревания исторических предпосылок новых форм общественного и государственного устройства.

Государственность в этот период была разорвана не только на клочки, доставшиеся "самоопределяющимся" социальным группам, но и "на самоопределяющиеся территориальные куски". Как известно, национальная идентичность требует согласия всех этнических групп, а также их реального равенства. Перечисляя бедствия того времени, юрист И.А. Покровский называл спасителем не государственность, а народ, который, с его точки зрения, еще не сказал своего последнего слова.

Долгое время полагали, что крестьяне являются исключительно консервативной силой, не принимающей участия в радикальном социальном движении. Данное предположение оказалось ошибочным: в большинстве революций XX века крестьянство играло непосредственную роль.

Революция предполагает действия массовых социальных движений, способных для достижения своих целей пойти как на применение насилия и захват власти, так и на последующее проведение реформы общества. Социальное движение предполагает *коллективную попытку осуществить общие интересы посредством совместного действия в обход сферы официальных институтов.* Теории революций и теории социальных движений с неизбежностью пересекаются. Сегодня социальные движения – такая же неотъемлемая черта современного мира, как и формальные бюрократические организации, которым они чаще всего противостоят. Некоторые из них насчитывают уже долгую историю, другие только появились.

Крупнейшим социальным движением времен гражданской войны была махновщина. Под **махновщиной** следует понимать способ самоопределения украинских крестьян в предельной ситуации конкретно-исторических событий крестьянской войны 1917-1921 годов под знаме-

нами анархо-коммунизма, создавший неосновное левое, народное, советское движение за землю, волю и социальную справедливость.

Повстанчество, объединителем которого проявил себя гуляйпольский район, а инициатором Нестор Махно, преследовало прежде всего две цели, абсолютно укорененные в народном правосознании: самозащиту крестьянства и борьбу с помещичьей реставрацией. Гуляйпольский район оказался в пограничье между двумя основными контрреволюционными силами Скоропадского и Деникина, что и поставило Махно "в центре объединения миллионов крестьян на территории нескольких губерний".

В этой обстановке крестьянство оказалось единодушным, и слияние партизанских отрядов юга Украины в одну повстанческую армию произошло естественно. К Махно присоединились крупные силы: бердянский отряд Куриленко, дибривский Щуся и гришинский Петренко-Платонова. По собственному почину эти отряды стали частью армии Махно. Лидер также определился естественным путем. Аршинов называет Махно "центром, объединяющим повстанческие массы"[1].

Основной чертой крестьянского повстанческого движения там, где оно сохраняло чисто социальный характер и не попало под влияние партийного или националистического элемента, было революционное самоуправление народа. Партизаны гордились им и видели в борьбе за народную свободу свое великое призвание. Крестьяне сплачивались, ход движения приближал их к единому плану революционных действий. Конечно, в масштабах всей Украины крестьянство ни разу не объединилось в общую группу, действующую под единым руководством. О таком объединении можно говорить лишь в смысле единства революционного духа. Практически и организационно крестьянство объединялось по районам путем слияния отдельных партизанских отрядов.

Мифологическое сочетание несочетаемого и прагматичный расчет на то, что все захваченное не отберут, вдохновляли на дальнейший путь к удаляющемуся горизонту. Не только повстанцы, но и крестьянство в целом понимало, что возврата к прежнему нет, а будущее – предмет собственных усилий. Величие и просчет содержа-

---

[1] Аршинов П. История махновского движения (1918-1921 гг.) – Запорожье, 1995. – С. 57.

лись в том, что объединяло крестьян-анархистов между собой и отделяло от других революционных общностей и групп.

Крестьянский опыт порождает противоречия между представлением о том, как должен быть организован мировой порядок, и реальностями мира, впавшего в расстройство и беспорядок. "Истинный порядок еще должен прийти – путем сверхъестественного вмешательства, путем восстания или обоими путями сразу. Крестьянский анархизм и апокалиптическое видение мира вместе обеспечивают идеологический заряд для крестьянских восстаний"[1].

Крестьянский ритм жизни природен, цикличен, традиционен. Нарушение этого ритма означает хаос, беспорядок, неустроенность, болезнь, а не только нарушение обыденности. Перемены и новизна страшили крестьян и одновременно притягивали. Новые возможности, связанные с оружием, давали большее признание. Человек с ружьем все более отчетливо понимал, что он главная фигура в стране. Крестьянин ценит оружие, чтит воинскую дисциплину, ранги и статусы. Тем более, в тех условиях, где его достоинство никто не оспаривает.

В деникинской или врангелевской армии крестьянин изначально чувствовал себя второстепенным человеком при господах. Наличие офицерских полков без солдат было сигналом провала белого движения. Понимая, что никакая армия без них не обойдется, крестьяне некоторое время пребывали в уверенности, что с ними будут считаться.

Вся сложность состояла в том, что ни партии Центральной Рады, ни большевики в действительности не выражали интересов всего крестьянства. Советы, создаваемые в это время, были очень пестрыми и свидетельствовали о том, что одна сила неспособна навязать им свою волю. Поскольку *крестьяне находились в конфликте со всеми видами государственности, то ни один из них в народном сознании так и не закрепился как легитимный.*

В Украине в этот период бушевала та анархия, которую не в состоянии вызвать никакие анархисты, ибо ее основа – социальный распад и тление системы. Разгул солдатского бандитизма, принимавшего часто антисемитскую окраску, объясним ситуацией, в которой оказался солдат в 1918-1919 годах, – он был силой, на которую

---

[1] Вольф Э. Крестьянские восстания // Великий незнакомец: крестьяне и фермеры в современном мире / Сост. Т. Шанин. – М., 1992. – С. 303.

опиралась диктатура. Он добывал партиям власть и считал себя вправе в случае чего "навести порядок". Сила порождала ощущение вседозволенности, постоянные перебои в снабжении и выдаче жалования – ощущение "неблагонадежности" со стороны властей.

На этом фоне махновский район представлял собой относительно спокойное образование. Антисемитизм в Приазовье был вообще развит слабее, чем на Правобережной Украине. *Комплектование махновской армии из местных крестьян серьезно препятствовало бандитизму в основной зоне движения*". Вспышки были, особенно в январе 1919 г., но к весне их удалось стабилизировать.

Бунты и волнения толпы, как подчеркивает Тилли, в первую очередь *выражают разочарования людей, не имеющих возможности выразить свое недовольство или настоять на необходимых, с их точки зрения, реформах обычными способами.* Власть всегда боялась толпы, и не только потому, что толпа уже сама по себе представляет угрозу, но и потому, что служит публичной и очень отчетливой формой выражения протеста против социальной несправедливости. Действия толпы в контексте революции способствуют осуществлению радикальных социальных перемен, и даже негативные, на первый взгляд, уличные беспорядки, связанные с бессмысленными погромами и убийствами, могут вызвать, по крайней мере, некоторые перемены к лучшему.

Военная революция порождала военную власть. Но главной опорой руководства оставалось доверие населения к военно-политическим вождям. Впоследствии перед многими из них возникнет проблема утраты этой поддержки в результате применения насилия против широких масс трудящихся. Доказательство резкого роста авторитета и популярности Махно – помощь ополчения для крупных операций. Сочувствие населения махновцам было практически всеобщим. Разорение сотен помещичьих имений сопровождалось самоорганизацией крестьян. В некоторых местах возникали коммуны, хотя многие крестьянские села и хутора не спешили делить землю, им было достаточно того, что они фактически ею владели.

Сельское население поддерживало их продовольствием, лошадьми, передавало сведения о передвижениях противника, а при случае примыкало к отрядам, стремясь общими силами осуществить определенную революционную задачу, воевало плечо в плечо с ними в течение двух-трех дней, а возвращалось к своему хозяйству.

Историк-анархист Петр Аршинов определял махновщину как "массовое анархическое движение трудящихся", хотя и не вполне законченное, не вполне выкристализировавшееся, но идущее по анархистскому пути, неоднократно повторяя, что военная полоса в истории махновщины была продуктом объективных условий и отношений с другими силами, а не ее собственным продуктом. На военные рельсы движение встало не по своему желанию, оно было сбито с пути социального строительства. Только около полугода, с конца 1918 г. по июнь 1919 г., когда фронт находился в 200-300 верстах, почти под Таганрогом, многомиллионное население восьми – десяти уездов было предоставлено само себе, и потому в махновском районе существовали "прекрасные условия для созидательной работы"[1].

Способность сохранить движение в условиях оккупации и рост авторитета в среде крестьян позволили махновцам приступить к организации собственной системы власти. Социальное строительство в Анархо-Махновии налицо: самоорганизация в советы, местное самоуправление, народные организации, свобода политической пропаганды левых партий, базы снабжения, культпросветотдел, школьное дело и даже театр. Разумеется, в этом больше импровизации, но и обстановка войны не располагала к большему.

В условиях соглашения с советской властью активное ядро махновцев приступило к революционным мероприятиям социального строительства. Внимание сосредоточивалось на организации *вольных трудовых советов как органов местного рабоче-крестьянского самоуправления*. В основу была положена идея полной *независимости* от какой-либо посторонней власти и подотчетности только местным труженикам.

В своих воспоминаниях, написанных в Париже, Н. Махно разделит русскую революцию с ее государственничеством и украинскую, преимущественно социальную. Однако в отличие от украинских интеллигентов, поддержавших Центральную Раду и Директорию, Махно рассматривал украинскую революцию как национальную совсем в ином ключе. Расхождение махновцев не только с большевиками и борьба не только с белыми воспринимались скорее как стихийность и не сразу осознались историками как признак силы крестьянской революционности. Первопричина расхождений состо-

---

[1] Аршинов П. История махновского движения (1918–1921 гг.) – Запорожье, 1995. – С. 227.

ила в сознательном стремлении крестьян вернуться на землю и сохранить ее при любом режиме. *Для повстанцев национальный и крестьянский интерес совпадали*, поэтому петлюровщину они воспринимали как союз с врагами крестьян. Формирование Директории и бегство Скоропадского в Германию косвенно сказались на целях повстанчества. Общенациональное отходило на второй план, а социальное становилось основным.

Разнообразие социальных сил в движении порождало множественность подходов к необходимым преобразованиям.

Крестьяне проявляли хитрость в отношении властей, а при их постоянной смене и исчезновении вновь возвращались к самоорганизации. *Районные съезды крестьян, рабочих и повстанцев становились органами самоуправления в освобожденных районах.* Согласование различных мнений и интересов в масштабах всего района происходило на съездах Советов крестьян, рабочих, фронтовиков. В 1919 г. таких съездов было три (январь, февраль, апрель).

Первый районный съезд назвал основными опасностями петлюровщину и деникинщину и выразил осторожную уверенность в возможности договориться с большевиками. Главным решением второго съезда было добровольное пополнение рядов повстанческой армии, насчитывавшей в тот момент 20 тысяч бойцов-добровольцев, около полугода участвовавших в беспрерывных боях. На этом же съезде был создан Районный Военно-революционный Совет крестьян, рабочих и повстанцев. В него вошли представители 32 волостей Екатеринославской и Таврической губерний, а также всех основных повстанческих частей. Главные постановления касались повсеместного призыва добровольно идти в повстанцы, а также продовольствия, войны и местного самоуправления. Другие важнейшие вопросы в полном объеме предполагалось разрешить позднее на третьем и четвертом районных съездах крестьян, рабочих, повстанцев и красноармейцев. В Гуляйполе был организован центральный отдел снабжения повстанческой армии, обеспечение которого крестьянство взяло на себя. Крестьяне говорили о том, что никакая партия не имеет права захватывать в свои руки государственную власть, что Украине досталось новоиспеченное правительство из одних коммунистов, которые решили монополизировать Советы, что свободы нет, господствует партийный произвол, насилие *комиссародержавы,*

слышались призывы против нового закрепощения. Рецептом излечения считали выборные Советы, решающие на местах все проблемы[1].

В ноябре 1920 г. гуляйпольцы около семи раз собирались всем селом на сход, где решали вопросы самоуправления. Именно в это время махновцы занялись школьным делом и начали собирать разбредшихся по селам учителей. Они отделили школу не только от церкви, но и от государства. Анархисты были последователями идей свободной школы испанского просветителя Франциско Феррера, вместе с теоретиками и практиками идеи единой трудовой школы читали гуляйпольцам доклады-лекции по теории и практике школы. На таких собраниях неоднократно присутствовал Махно, несмотря на ранение в ногу. Гуляйпольцы создали школьную комиссию из представителей крестьян, рабочих и учащихся, поручив ей учебно-организационную и хозяйственную сторону школьного дела. Схема свободного обучения, сходная со схемой свободной школы Феррера, предполагала также обучение взрослых[2]. Одновременно были организованы курсы политической грамоты для повстанцев, в программу которых входили политэкономия, история, теория и практика анархизма и социализма, история Великой Французской революции (по П. Кропоткину) и история революционного повстанчества в русской революции.

Из других дел мирного времени можно отметить работу культурно-просветительского отдела армии махновцев и театральную секцию, в которой любительскими силами местного населения, сельской интеллигенции и повстанцев ставили коллективно написанную пьесу "Жизнь махновцев", состоявшую из нескольких действий, в которых разыгрывалась драма борьбы с деникинцами лета 1919 года. Игра местных любителей, а не профессиональных артистов привлекала повышенное внимание и углубляла интерес к театру. Герои пьесы искренне обсуждали свое тяжелое положение, готовились к восстанию и обращали взоры к своему вождю Махно, отступающему под натиском Деникина и Троцкого.

Говоря о культработе у Махно, можно привести пример, когда при закрытии повстанческого съезда в марте 1919 г. к 105-летию Тараса Шевченко в зале кинематографа провели "театрализованное представление трагической биографии". Хор и оркестр исполняли

---

[1] См.: Белаш А.В., Белаш В. Ф. Дорогами Нестора Махно. – К. 1993. – С. 82.
[2] См. там же. – С. 169-170.

произведения на его слова. "Реве та стогне Дніпр широкий" повстанцы слушали стоя, а после антракта играли драму "Назар Стодоля"[1].

В ряде городов России и Украины даже в ходе ожесточенных боев на деньги махновцев издавались анархистские газеты и журналы, печаталось множество листовок с призывами к участникам повстанческого движения и местному населению.

"Коллективные мечтания, в какой-то мере опирающиеся на реальность, имеют важное значение для характеристики социальных групп и особенно для анализа политического сознания"[2]. В воспоминаниях Махно касается своей мечты 1917 года, плавно переходя от стихов к прозе, он видит будущий строй Украины, "где бы не было рабства, ни лжи, ни позора! Ни презренных божеств, ни цепей, где не купишь за злато любви и простора, где лишь правда и правда людей… Такой строй я мыслил лишь в форме вольного советского строя, при котором вся страна покрывается местными совершенно свободными и самостоятельными социально-общественными самоуправлениями тружеников. При посредстве съездов эти самоуправления устанавливают общий порядок взаимоотношений между собой"[3]. Миф и утопия? Реальная возможность социального строительства? Нереализованная альтернатива? Пожалуй, скорее все-таки надежда на будущее, на то, что не исчезает. Миф живет в деятельности людей, пока есть общность его создавшая.

Ни одно социальное движение не возникает в законченной форме. То, что существует в идеале, планах, программах, и то, что есть в массовом движении, идущему к цели, и поэтапно совпасть не может. Кроме того, с момента зарождения движения, помимо спонтанной стихии, присутствовало сознательное начало, которое, по осторожному выражению П. Аршинова, опиралось "на некоторые бесспорно анархические принципы: а) на право полной инициативы трудящихся, б) на право их хозяйственного и общественного самоуправления, в) на принцип безгосударственности в социальном строительстве"[4].

---

[1] См.: Белаш А.В., Белаш В.Ф. Дорогами Нестора Махно. – К., 1993. – С. 105.

[2] Путешествующие крестьяне и трудящиеся мигранты //Великий незнакомец: крестьяне и фермеры в современном мире / Сост. Т. Шанин. – М., 1992. – С. 155.

[3] Махно Н.И. Оккупация Украины /Н.И. Махно. – К., 1991 – С. 40.

[4] Аршинов П. История махновского движения (1918–1921 гг.) – Запорожье, 1995. – С. 221.

Не национальная идея, не чаяние государственности, не Запорожская Сечь лежали в основе интегрирующего мифа радикально настроенных крестьян. *Революционное правосознание советской идеи общества без господ, отождествленного с вольным коммунизмом уравнительного передела земли, соединенное с народническим представлением о земле и воле, стремление жить по естественному праву составляли основы этого мифа.*

Взаимоотношения с центральной советской властью представляют наиболее драматичную сторону истории махновщины. Сложные отношения и противоречия *двух советских властей* с весны 1919 г. стали отражаться в махновских документах. Продразверстка, запрет партий и организаций, произвол ЧК – все это возмущало крестьян Приазовья. Система военного коммунизма воспринималась как единое враждебное целое, вырастающее за спиной революционных крестьян и рабочих.

Выбранный или навязанный проект развития страны никогда не является проектом всех сил и слоев, всех индивидов и общностей. Возможность обеспечения активного и эффективного представительства групп в рамках существующей политической системы играет ключевую роль в определении того, будут ли их члены использовать насильственные средства для достижения своих целей. Социальные движения начинают развиваться как средства мобилизации групповых ресурсов в том случае, *когда у людей отсутствуют институциональные формы выражения своего мнения либо когда власти выступают с прямыми репрессиями*[1].

Формы коллективного действия и протеста изменяются в зависимости от обстоятельств. *Большинство актов коллективного насилия начинается с действий, не имевших изначально насильственного характера.* Вероятность появления насилия зависит не столько от самой акции, сколько от других факторов и сил. Осенний рейд Махно в 1919 г. через всю Украину дал вспышку классового террора махновцев. В 1920 г. красный и махновский террор сплелись в единую вендетту. Невольно вспоминаешь Максимилиана Волошина: "Справедливость – это таблица умножения убитых".

Повстанческая армия, лишенная цели, обречена на вырождение и бандитизм. После разгрома внешних врагов она не нужна властям. Не объявляя вне закона идейный анархизм, большевики объявили

---

[1] См.: Tilly Charles. From mobilization to revolution. Addison Wesley, 1978.

вне закона махновщину. На практике отношение к махновцам и анархистам становилось тождественным.

Как известно, революции совершаются во имя свободы, но за ними, как правило, следует период сильнейших репрессий. Период "наведения порядка" – широкомасштабных арестов, казней и строгой цензуры, кампании тотального насилия, период **революционного террора** – систематического применения насилия с целью обеспечения лояльности к новым властям

Хорошо известны слова В. Гете о том, что лучше несправедливость, чем беспорядок. Однако порядок порядку рознь, он может быть "железный", а может быть и живой. С одной стороны, существует порядок авторитарного общества, основанный на тоталитарном контроле, на подавлении элементарных проявлений свободы и самостоятельности индивидов, на "порабощении" элементов системы "параметрами порядка", а именно на порабощении человека надиндивидуальными структурами; с другой стороны – порядок, возникающий как следствие *нестесненного осуществления процессов социальной самоорганизации и саморазвития,* дающий возможность социуму не только функционировать, но и динамично развиваться.

Представление о социуме как абсолютно пластичной, податливой для управляющих воздействий среде – опасная иллюзия. Всегда нужно учитывать соотношение управленческих усилий власти и собственных внутренних тенденций самоорганизации общества. Гегель в "Философии истории" писал о "хитрости разума", о неожиданном обнаружении всеобщего за частными страстями и интересами индивидов. "Во всемирной истории благодаря действиям людей вообще получаются еще и несколько иные результаты, чем те, к которым они стремятся и которых они достигают, чем те результаты, о которых они непосредственно знают и которых они желают; они добиваются удовлетворения своих интересов, но благодаря этому осуществляется еще и нечто дальнейшее, нечто такое, что скрыто содержится в них, но не сознавалось ими или не входило в их намерения"[1].

История человечества началась с самоуправления, и к самоуправлению, но на новом, принципиально ином витке развития, люди обращаются вновь.

Стаття надійшла до редколе.. 29.06. 2004 р.

---

[1] Гегель. Философия истории. Сочинения. – Т. 8. – М., 1935. – С. 27.

В.Й. Развадовський

ПРИНЦИПИ ДІЯЛЬНОСТІ СУБ'ЄКТІВ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕҐУЛЮВАННЯ ТРАНСПОРТНОЇ СФЕРИ

Дослідження проблеми визначення й характеристики змісту адміністративно-правового регулювання правовідносин у транспортній сфері обумовлює необхідність розкриття основних положень, правил, за якими діють суб'єкти адміністративно-правового регулювання, інакше кажучи, принципів їх діяльності, що характеризують порядок здійснення регулюючого впливу[1].

Принципи діяльності суб'єктів адміністративно-правового регулювання складають певну гносеологічну систему, є об'єктивними, не залежать від волевиявлення та побажань окремих осіб. Вони спираються на діалектичний закон розвитку.

Засновник наукової організації праці А. Файоль зазначав, що число принципів необмежене. "Будь-яке правило, будь-який адміністративний засіб, що зміцнює соціальне утворення або полегшують його відправлення, займає своє місце серед принципів, принаймні на весь той час, доки досвід затверджує його в цьому високому званні. Зміна стану речей може спричинити зміну правил, викликаних до життя цим станом"[2]. Стосовно наукової організації праці А. Файоль запропонував 14 принципів управління, що розцінюються як узагальнююче явище. Г. Емерсон виокремлював 9 принципів управління, Ф.У. Тейлор – 10, М. Вебер – 5[3].

Н.Р. Нижник у роботі "Системний підхід в організації державного управління" проводить систематизацію принципів державного управління і на цій основі визначає такі принципи: суспільно-політичні (що відображають та розкривають соціальну природу державного управління); структурні (синтезовані через дослідження функціональної та організаційної структур державного управління);

---

[1] Див.: Органи державної влади України / За ред. В.Ф. Погорілка: Монографія. – К.: Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького, 2002. – С. 12; Одінцова Г.С., Мельтюхова Н.М. Теорія і історія державного управління: Опорний конспект лекцій і методичні вказівки до проведення практичних занять. – Х.: УАДУ (ХФ), 2001. – С. 12.

[2] Див.: Кнорринг В.И. Искусство управления: Учебник. – М.: БЕК, 1997. – С. 69.

[3] Див.: Нижник Н.Р., Машков О.А. Системний підхід в організації державного управління: Навчальний посібник. – К.: УАДУ, 1998. – С. 51-52.

принципи державно-управлінської діяльності (які розкривають відносини та взаємозв'язки методів, форм, стадій та інших елементів діяльності державних органів при здійсненні ними відповідних управлінських функцій)[1].

Ці принципи відносяться до функціонування всієї системи державного управління. Дослідження проблеми адміністративно-правового регулювання правовідносин у транспортній сфері визначає необхідність конкретизації цих положень.

Принцип державного управління розглядається як закономірність, як відносини або взаємозв'язок суспільно-політичної природи та інших груп елементів державного управління, яка виражена у вигляді певного наукового положення, що закріплюється правом і застосовується в теоретичній та практичній діяльності людей щодо управління[2]. Принципи державного управління визначаються як основоположні ідеї, наукові положення даного виду державної діяльності[3].

Із цих визначень можна зробити висновок про існування таких ознак принципу державного управління, як закономірність, існування відносин і взаємозв'язок. Разом із тим, такі визначення надають статичного характеру змістові принципу державного управління.

Поняття принципу державного управління формулюється як об'єктивні закономірності та відносини суспільно-політичної природи, що визначають зміст, організаційну структуру та життєдіяльність компонентів управління[4]. У цьому визначенні відбивається залежність державного управління від його суспільно-політичної природи.

Таким чином, ураховуючи здобутки теоретиків-управлінців і проаналізовані особливості суспільних відносин у сфері діяльності транспорту, можна сформулювати поняття принципів діяльності суб'єктів адміністративно-правового регулювання транспортної сфери.

Принципи діяльності суб'єктів адміністративно-правового регулювання транспортної сфери – правила, на основі яких здійснюються взаємовідносини між суб'єктами адміністративно-правового регулю-

---

[1] Див. Нижник Н.Р., Машков О.А. Системний підхід в організації державного управління: Навчальний посібник. – К.: УАДУ, 1998. – С. 56-58.

[2] Див.: Аппарат управления социалистического государства. Ч. 2. – М., 1977. – С. 7-8.

[3] Див.: Адміністративне право України: Підручник / За заг. ред. акад. С.В. Ківалова. – Одеса: Юридична література, 2003. – С. 156.

[4] Див.: Нижник Н.Р., Машков О.А. Системний підхід в організації державного управління: Навчальний посібник. – К.: УАДУ, 1998. – С. 51.

вання транспортної сфери, причому ці взаємовідносини мають характер, відповідний до державного режиму.

Зміст і характер взаємовідносин між суб'єктами адміністративно-правового регулювання будь-якої сфери суспільних відносин залежить від особливостей відповідних відносин, і транспортна сфера не є винятком. Таке твердження ґрунтується на положеннях теорії права щодо ознак суспільних відносин, наявність яких свідчить про те, що зазначені відносини можуть складати предмет правового регулювання. Цими ознаками є[1]:

по-перше, їх вольовий характер або "вольова сторона";

по-друге, опосередкованість за допомогою специфічних юридичних засобів;

по-третє, об'єктивна потреба в правовому регулюванні в даних соціально-економічних умовах;

по-четверте, те, що ці відносини є найважливішими, зачіпають інтереси суспільства.

Суспільним відносинам, які складаються у сфері діяльності транспорту, притаманні всі вищенаведені ознаки. Так, чинне законодавство визначає існування єдиної транспортної системи, яка повинна забезпечувати потреби суспільства в цілому й населення в перевезеннях, відповідати рівневі соціально-економічного розвитку держави, позитивно впливати на національну безпеку, забезпечувати здійснення зовнішньоекономічних зв'язків.

Для того щоб сформулювати особливості суспільних відносин у сфері транспорту, необхідно дослідити здобутки вчених, які виділяли сутнісні ознаки об'єктів державного управління. Так, зазначається, що в науці управління відсутній єдиний методологічний підхід до дослідження сутності, властивостей об'єктів державного управління, їх класифікації[2]. Уявляється найбільш прийнятним двохаспектний підхід: організаційно-структурний і функціональний. Він дозволяє розглянути об'єкти управління не тільки як формально визначені

---

[1] Див.: Алексеев С.С. Механизм правового регулирования в социалистическом государстве. – М.: Юрид. лит., 1966.

[2] Див.: Афанасьев В.Г. Научное управление обществом. – М., 1968; Бачило И.Л. Правовые проблемы организации структур и их функции в системе советского государственного управления: Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. – М., 1979. – С. 4; Бахрах Д.Н. Основные понятия теории социального управления. – Пермь, 1978; Державне управління в Україні: Навчальний посібник / За заг. ред. д-ра юрид. наук, проф. В.Б. Авер'янова. – К., 1999.

організаційні структури, але і як суб'єктивну діяльність людей, їх усвідомлену поведінку[1].

Якщо класифікувати системи за сферами діяльності (структурний підхід), то об'єктом державного управління будь-якою системою є структурована соціальна спільнота, що функціонує для досягнення загальних цілей[2]. Відповідно до функціонального підходу об'єктом управління є люди, відносини між якими здійснюються у сфері діяльності транспортної системи.

Застосовуючи структурний підхід, можна виокремити підсистеми та елементи транспортної системи.

В основу структурування може бути покладено такі ознаки:

- територіальна;
- певний вид транспортних засобів, шляхом використання яких задовольняється інтерес у переміщеннях;
- форма власності;
- призначення;
- особливості правового регулювання.

Для дослідження проблеми визначення змісту і кола принципів діяльності суб'єктів адміністративно-правового регулювання транспортної сфери слід структурувати транспортну сферу за ознакою особливостей правового регулювання. За цією ознакою можна виокремити такі підсистеми: транспортні засоби, транспортна інфраструктура, транспортні послуги, учасники руху транспортних засобів.

Чинним законодавством визначено поняття "транспортний засіб" як "пристрій, призначений для перевезення людей і (або) вантажу, а також встановленого на ньому спеціального обладнання чи механізмів"[3]. Зрозуміло, що таке визначення транспортного засобу дано, виходячи з предмета правового регулювання – дорожнього руху. І тому воно не є вичерпним, усіх особливостей та видів транспортних засобів не враховує.

---

[1] Див.: Юзьков Л.П. Государственное управление в политической системе развитого социализма. – К., 1984.

[2] Див.: Атаманчук В.Г. Сущность советского государственного управления. – М.: Юридическая литература, 1980.

[3] Правила дорожнього руху: Затверджені постановою Кабінету Міністрів України № 1306 від 10 листопада 2001 р. // Офіційний вісник України. – 2001. – № 41. – С. 35-103.

Узагальнення норм чинного законодавства стосовно змісту поняття "транспортний засіб"[1] дозволяє дійти висновку про те, що спільним для всіх визначень є вказівка на мету функціонування транспортного засобу – перевезення, використання для певних потреб – і технічну ознаку – пристрій. На підставі виокремлення спільного можна сформулювати поняття транспортного засобу як пристрою для перевезення та (або) переміщення матеріальних об'єктів – людей і (або) вантажу для певних потреб. Транспортні засоби виконують функцію перевезення вантажів і пасажирів лише в тому випадку, коли технічний стан задовільний. Цю вимогу встановлено ст.ст. 128, 128[1] Кодексу України про адміністративні правопорушення (КпАП України).

У складі підсистеми транспортної інфраструктури можна визначити наявність таких елементів, як: дороги, шляхопроводи, пункти призначення (вокзали, станції, аеропорти, аеродроми, аеродромна мережа, порти). Визначення кола цих елементів ґрунтується на тому, що їх призначення спільне – обслуговування руху транспортних засобів і допоміжний характер їх функціонування.

Що стосується транспортних послуг, їх надання здійснюється на договірних засадах і регулюється в основному нормами цивільного права. Адміністративно-правове регулювання надання транспортних послуг здійснюється в частині, що стосується вимоги щодо обов'язковості укладання договорів на надання таких послуг.

Останньою підсистемою транспортної системи, виокремленою за ознакою особливостей правового регулювання, є підсистема учасників руху транспортних засобів. Стаття 14 Закону України "Про дорожній рух"[2] визначає не поняття "учасники руху транспортних засобів", а поняття учасники дорожнього руху як "особи, які використовують автомобільні дороги, вулиці, залізничні переїзди або інші місця, призначені для пересування людей та перевезення вантажів за допомогою транспортних засобів". Для того щоб визначити зміст

---

[1] Див.: Про автомобільний транспорт: Закон України № 2344-III від 5 квітня 2001 р. // Відомості Верховної Ради. – 2001. – № 22. – Ст. 105; Правила застосування зброї, бойової техніки, озброєння кораблів (катерів), літаків і вертольотів Прикордонних військ, спеціальних засобів та заходів фізичного впливу під час охорони державного кордону та виключної (морської) економічної зони України: Наказ Держкомкордону України № 450 від 29 жовтня 1998 р.

[2] Див.: Про дорожній рух: Закон України № 3353-XII від 28 січня 1993 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 31. – Ст. 338; 1999. – № 19. – Ст. 173.

поняття "учасники руху транспортних засобів", було піддано аналізу поняття "дорожній рух" і "рух транспортних засобів"[1].

Узагальнення теоретичних положень дає підставу для висновку про те, що учасників руху транспортних засобів можна визначити як окремі елементи системи об'єктів адміністративно-правового регулювання транспортної сфери, діяльність яких спрямовується на задоволення потреб у переміщеннях, не має державно-владного характеру і здійснюється на засадах, установлених нормами чинного законодавства.

Отримані висновки щодо окремих складових транспортної сфери дозволять здійснити аналіз принципів діяльності суб'єктів адміністративно-правового регулювання транспортної сфери. Слід зазначити, що на цей час відповідна проблема ще не дістала належного висвітлення в працях вітчизняних учених-адміністративістів, які досліджували проблему функціонування транспортної системи[2]. Найбільш дослідженими є принципи державного управління, і тому для визначення змісту принципів діяльності суб'єктів адміністративно-правового регулювання транспортної сфери було опрацьовано здобутки дослідників щодо змісту принципів державного управління.

Більшість учених виділяють дві групи принципів державного управління: конституційні й організаційні[3]. До конституційних

---

[1] Див.: Новиков В.В. Адміністративно-правові основи профілактики порушень правил дорожнього руху / Автореф. дис. ...канд. юрид. наук. – К., 1997. – С. 11; Майоров В.В. Административно-правовые проблемы управления обеспечением безопасности дорожного движения: Дис. … д-ра юрид. наук. – Екатеринбург, 1997; Грошевий В.В., Дерех А.З. Удосконалення державного управління у сфері дорожнього руху та його безпеки // Безпека дорожнього руху України. Науково-технічний вісник. – 1999. – № 3 (4); Гусаров С.М. Адміністративно-правові засади управлінської діяльності Державної автомобільної інспекції України щодо забезпечення безпеки дорожнього руху: Дис. ... канд. юрид. наук.: 12.00.07. – Х., 2002; Домашенко О.В. Організаційно-правові основи забезпечення безпеки дорожнього руху на Україні: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – К., 1993.

[2] Див.: Транспортне право України: Навчальний посібник. – К.: Юрінком Інтер, 2002; Васильєв А., Мілашевич А. Правове управління транспортною системою України: окремі проблеми // Право України. – 2000. – № 1. Гіжевський В.К., Мілашевич А.В. Правове регулювання транспортною системою України. – К.: Інститут економіки, управління та господарського права, 2000.

[3] Див.: Адміністративне право України: Підручник для юрид. вузів і факультетів / Ю.П. Битяк, В.В. Богуцький, В.М. Гаращук та ін.; За ред. Ю.П. Битяка. – Х.: Право, 2000; Административное право Украины (Общая часть): Учебное пособие. – Х.: ООО "Одиссей", 1999.

принципів відносяться ті, існування яких обумовлене нормами Конституції України: відповідальність органів виконавчої влади (посадових осіб) за доручену справу перед людиною та державою; верховенство права; законність; участь громадян та їх об'єднань в управлінні; рівноправність громадян в управлінні; гласність. Організаційні принципи поділяються на дві підгрупи: принципи побудови апарату управління та принципи його функціонування.

Виокремлюють і такі принципи державної влади, як загальні та інституційні, конституційні та законодавчі, матеріальні та процесуальні, організаційні та функціональні[1]. Вони виражають сутність і зміст державної влади та характеризують порядок її здійснення.

Висловлюється думка про те, що є такі групи принципів державного управління[2]: соціально-політичні (що закріплюються, як правило, у Конституції України та законах України); організаційні принципи побудови апарату державного управління (галузевий, функціональний, територіальний); організаційні принципи функціонування апарату державного управління. Крім того, існує ще одна класифікація принципів державного управління: загальносистемні, структурно-цільові, структурно-функціональні, структурно-організаційні, структурно-процесуальні.

Стосовно окремих сфер державно-управлінського впливу, зокрема економіки, виділяють загальносистемні та специфічні принципи, структурні принципи[3].

На основі цих теоретичних положень можна сформулювати принципи діяльності суб'єктів адміністративно-правового регулювання транспортної сфери. Так, доцільно виокремлювати й такі принципи як поєднання економічних і соціальних цілей; поєднання індикативності та директивності; програмне управління. Зміст принципу поєднання економічних і соціальних цілей означає, що економічні, непрямі заходи адміністративно-правового регулювання (оподаткування, ціноутворення тощо) поєднуються з заходами, спрямованими на підтримку соціальної рівноваги в суспільстві, на задово-

---

[1] Див.: Органи державної влади України / За ред. В.Ф. Погорілка: Монографія. – К.: Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького, 2002. – С. 12.

[2] Див.: Адміністративне право України: Підручник / За ред. С.В. Ківалова. – Одеса: Юридична література, 2003. – С. 165-166.

[3] Див.: Рябченко О.П. Держава і економіка: адміністративно-правові аспекти взаємовідносин: Монографія / За заг. ред. О.М. Бандурки. – Х.: Вид-во Ун-ту внутр. справ, 1999. – С. 30-41.

лення соціальних потреб – потреб у безпечному переміщенні. Наявність принципу поєднання індикативності та директивності пояснюється періодичною кризовістю, нестабільністю перехідної економіки, співіснуванням елементів різнорідних систем управління. Що стосується принципу програмного управління, доцільність його виділення зумовлюється необхідністю розроблення та реалізації програм макроекономічного розвитку щодо регулювання та прогнозування найважливіших пропорцій розвитку транспортної системи.

Концептуальною щодо систематизації принципів діяльності суб'єктів адміністративно-правового регулювання транспортної сфери є ознака системності – визначення основних правил діяльності системи суб'єктів як державного утворення: загальносистемні принципи, а також правила, на основі яких функціонує кожне структурне утворення транспортної системи як певна підсистема (специфічні принципи).

Відповідно до ст.ст. 21-37 Закону України "Про транспорт"[1] виокремлюються підсистеми транспортної системи за ознакою призначення транспорту.

Можна провести структурування й за функціональною ознакою: підсистеми кадрів, інформаційного забезпечення, технологій державного управління транспортною системою, оперативно-пошукова та контрольна підсистеми.

Загальносистемними принципами визначено: об'єктивність, демократизм, законність, поділ влад, соціальну спрямованість, оптимізацію регулюючого впливу, конкуренцію, комплексність, керованість, контрольованість, публічність. Цей перелік може бути доповнено принципом правової впорядкованості регулювання, який формулюється на підставі доведення доцільності існування принципу правової впорядкованості державного управління[2]. Принцип правової впорядкованості регулювання має бути після принципу законності.

Принцип об'єктивності означає функціонування регулюючої системи на засадах об'єктивних законів і виражає залежність діяльності системи суб'єктів адміністративно-правового регулювання транспортної сфери від характеру та закономірностей розвитку суспільст-

---

[1] Див.: Про транспорт: Закон України № 232/94-ВР від 10 листопада 1994 р. // Відомості Верховної Ради. –1994. – № 51. – Ст. 446 (із змінами).

[2] Див.: Адміністративне право України: Підручник / За ред. С.В. Ківалова. – Одеса: Юридична література, 2003. – С. 166.

ва; загальнодержавних цілей розвитку; засобів і ресурсів, що використовуються в регулюванні.

Принцип демократизму відображається в Конституції України (ст. 5) та означає забезпечення участі громадян (у широкому розумінні – громадян, осіб без громадянства, іноземних громадян, біженців, тобто осіб, які не мають державно-владних, розпорядчих повноважень) в управлінській діяльності суб'єктів адміністративно-правового регулювання. Цей принцип потребує встановлення глибоких і постійних взаємозалежностей та взаємозв'язків між суспільством і державою, між громадянами й уповноваженими державними органами.

На задоволення інтересів і потреб громадян у демократичному суспільстві щодо забезпечення безпеки транспортних перевезень, руху транспорту спрямовано діяльність Міністерства транспорту України, інших органів виконавчої влади, які мають повноваження щодо здійснення регулювання транспортної системи. Разом із тим, ці інтереси та потреби, а також відповідні повноваження мають бути нормативно врегульовані. Насамперед це стосується мети, принципів, функцій адміністративно-правового регулювання транспортної системи, стратегічних пріоритетів розвитку всієї транспортної системи, а також організаційної побудови відповідних органів.

Принцип законності посідає чільне місце серед принципів діяльності суб'єктів адміністративно-правового регулювання транспортної сфери. Принцип законності лежить в основі правової держави. Дія цього принципу означає, що функціонування системи суб'єктів, а також взаємодія суб'єктів з учасниками руху транспортних засобів ґрунтується на законі та полягає в практичній реалізації закону; зміни в структурі уповноважених державних органів повинні мати правову основу, проводитися відповідно до змін суспільно-політичних пріоритетів та стратегії розвитку держави; законотворча діяльність повинна бути впорядкованою; діяльність посадових осіб уповноважених державних органів має базуватися на чіткому дотриманні закону.

Доцільність виокремлення принципу правової впорядкованості діяльності суб'єктів адміністративно-правового регулювання транспортної сфери зумовлюється не тільки існуванням його логічного зв'язку з принципом законності, а й необхідністю реалізації загальноправового принципу повноти правового регулювання. Зміст принципу повноти правового регулювання полягає в забезпеченні доповнення

регулятивної норми охоронною. Так, якщо держава регулює певне правило поведінки, мають бути встановлені й заходи щодо її охорони.

Принцип поділу влад логічно випливає з принципів демократизму та законності. Він означає, що правотворча, правозастосовча діяльність, контроль за виконанням законів повинні бути скоординовані, збалансовані, поділені за допомогою системи стримувань і противаг. У практиці державного будівництва, зокрема у сфері адміністративно-правового регулювання транспортної сфери, на засадах механізму стримувань і противаг має бути побудована система відповідних органів – суб'єктів адміністративно-правового регулювання. Так, Верховна Рада України – єдиний законодавчий орган – приймає закони, які регулюють суспільні відносини у сфері діяльності транспорту, шляхового господарства; Кабінет Міністрів України як орган виконавчої влади реалізує ці закони; судові органи (особливо Конституційний Суд України) вирішують спори між законодавчою та виконавчою гілками державної влади. Разом із тим, у системі органів державної влади в Україні діють ті, які безпосередньо (у класичному, теоретичному тлумаченні принципу поділу влад) до органів тріади влади не відносяться. Це насамперед Президент України.

Необхідність виокремлення принципу соціальної спрямованості випливає зі змісту статті 1 Конституції України. Цей принцип полягає в тому, що в діяльності суб'єктів адміністративно-правового регулювання транспортної сфери пріоритетними є гарантії прав і свобод громадян, а характер діяльності повинен бути таким, щоб забезпечити можливість і спроможність суб'єктів адміністративно-правового регулювання задовольнити потреби щодо безпечних переміщень, а також можливість і спроможність керівників забезпечити гідні умови праці підлеглих.

Принцип оптимізації регулюючого впливу є гарантом ефективної діяльності будь-якої системи управління. Оптимізація не завжди призводить до ускладнення системи, але характеризується пошуками якісно нових шляхів і структурної раціоналізації. Принцип оптимізації об'єктивно випливає з характеру адміністративно-правового регулювання. Оптимізація управління дозволяє вдосконалювати структуру регульованого об'єкта та підвищує його функціональні можливості, що сприяє усуненню негативних процесів усередині транспортної системи. Принцип оптимізації діяльності суб'єктів адміністративно-правового регулювання транспортної сфери означає необхід-

ність розбудови системи суб'єктів відповідно до чинників, які на неї впливають, – зовнішніх і внутрішніх, а також забезпечення можливості гнучкого реагування на плинність зовнішнього середовища. Так, зовнішніми чинниками впливу на функціонування системи суб'єктів адміністративно-правового регулювання є: геополітична ситуація, рівень макроекономічного розвитку держави, рівень життєдіяльності населення, наявність прогалин у чинному законодавстві, яке регулює відносини у сфері транспорту тощо.

До внутрішніх чинників відносяться: особливості побудови організаційної структури системи суб'єктів адміністративно-правового регулювання транспортної сфери, кадрове забезпечення, рівень технічного забезпечення та матеріального стану автопарку, суден (морських, річкових), літаків та ін.

Принцип комплексності нерозривно пов'язаний із принципом оптимізації управління, він означає, що дія системи суб'єктів адміністративно-правового регулювання транспортної сфери спрямована на виконання єдиної мети – забезпечення безпеки у сфері діяльності транспорту. При цьому кожен із суб'єктів займає своє місце в системі органів, виконує відповідні завдання та функції. Жоден з уповноважених органів не може діяти сам по собі, а вся система органів складається з певних структур, що мають властивості, що притаманні тільки їм, і водночас властивості, що притаманні всій системі суб'єктів адміністративно-правового регулювання транспортної сфери. Зокрема, зміст принципу комплексності, якщо розглядати ДАІ як підсистему в структурі суб'єктів адміністративно-правового регулювання транспортної сфери, полягає в тому, що ДАІ має діяти з урахуванням криміногенної ситуації, штатної забезпеченості, матеріально-технічного постачання, рівня кваліфікації та професіоналізму працівників, структури робочого часу, режиму праці, розмірів фінансового забезпечення, суспільного престижу спеціальності, стану службової дисципліни, дотримання законності, зв'язків із населенням[1].

Сутність принципу конкуренції означає загальну еквівалентність: у ній зрівнюються різноякісні носії різних витрат управлінської праці. Забезпечення реалізації конституційного положення щодо рівноправності різних форм власності передбачає формування кон-

---

[1] Див.: Бандурка О.М. Основи управління в органах внутрішніх справ України: теорія, досвід, шляхи удосконалення: Підручник. – Х.: Основа, 1996. – С. 34.

курентного середовища діяльності суб'єктів господарювання різних форм власності з метою забезпечення якісного розвитку транспортної системи. Так, наприклад, власники недержавних портів самостійно визначають свої управлінські функції, зважаючи на економічне призначення та соціальну доцільність. У цивільній авіації існують суб'єкти господарювання – авіаперевізники – недержавної форми власності.

Принцип комплексності тісно пов'язаний із принципами оптимізації регулюючого впливу та конкуренції. Він полягає в тому, що дія системи суб'єктів адміністративно-правового регулювання спрямована на виконання спільної мети – розбудови демократичної незалежної держави. Кожний суб'єкт займає своє чільне місце в системі суб'єктів, виконує відповідні завдання та функції. Причому жоден з суб'єктів не може діяти сам по собі, а уся система суб'єктів складається з відповідних структур, що мають тільки їм притаманні властивості і, у той же час, властивості, що притаманні усій системі суб'єктів адміністративно-правового регулювання.

Система суб'єктів адміністративно-правового регулювання транспортної сфери має функціонувати на засадах принципів керованості та контрольованості, що визначається організаційним характером адміністративно-правового регулювання, а також необхідністю забезпечення безпеки транспортних переміщень. Керованість і контрольованість означають можливість суб'єктів адміністративно-правового регулювання здійснювати регулюючий вплив на розвиток транспортної системи за допомогою відповідних заходів, зокрема щодо контролю. Цей принцип передбачає вирішення проблеми сполучення централізації та децентралізації управління – оптимізації взаємовідносин між центральним і регіональними органами державного управління, між органами державної виконавчої влади та місцевого самоврядування. Підтвердженням тому є система управління портами. Так, за формою управління порти поділяють на державні (ті, які перебувають в управлінні центральних органів виконавчої влади); муніципальні (ті, які перебувають в управлінні органів місцевого самоврядування); недержавні (ті, які перебувають в управлінні приватної особи)[1]. Тобто, суб'єктами управління портами в межах наданої компетенції визнано органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, приватних власників. Разом із тим, законом перед-

---

[1] Див.: Адміністративне право України: Підручник / За ред. С.В. Ківалова. – Одеса: Юридична література, 2003. – С. 458.

бачено порядок зміни форми управління й правового статусу державного порту.

Зміст принципу публічності державного управління розкриває В. Атаманчук[1]. Положення, сформульовані ним, можуть складати основу принципу публічності діяльності суб'єктів адміністративно-правового регулювання транспортної сфери:

- доступність управлінської діяльності для громадян;
- відкритість, прозорість функціонування органів державної влади та місцевого самоврядування, що проявляється в можливості здійснення громадського контролю за їх діяльністю, у тому числі через органи масової інформації;
- дотримання в процесі адміністративно-правового регулювання конституційно закріплених національних інтересів, прав і свобод громадян.

Виокремлюють ще структурні принципи[2]: структурно-цільові, структурно-функціональні, структурно-організаційні, структурно-процесуальні.

Стосовно діяльності суб'єктів адміністративно-правового регулювання транспортної сфери зміст структурних принципів може бути розкритий таким чином.

Структурно-цільові принципи пов'язані з існуванням "дерева цілей" у діяльності суб'єктів. Структурно-функціональні характеризують закономірності, відносини та взаємозв'язки побудування функціональної структури системи суб'єктів. Структурно-організаційні пов'язані з закономірностями побудування організаційної структури суб'єктів адміністративно-правового регулювання транспортної сфери. Структурно-процесуальні відображають закономірності, відносини та взаємозв'язки регулюючої діяльності суб'єктів адміністративно-правового регулювання транспортної сфери.

Отже, взаємовідносини між суб'єктами адміністративно-правового регулювання транспортної сфери здійснюються на основі

---

[1] Див.: Атаманчук В.Г. Теория государственного управления: Курс лекций. – М.: Юридическая литература, 1997. – С. 197-198.

[2] Див.: Адміністративне право України: Підручник / За ред. С.В. Ківалова. – Одеса: Юридична література, 2003. – С. 166; Рябченко О.П. Держава і економіка: адміністративно-правові аспекти взаємовідносин: Монографія / За заг. ред. О.М. Бандурки. – Х.: Вид-во Ун-ту внутр. справ, 1999. – С. 37; Бахрах Д.Н. Основные понятия теории социального управления. – Пермь, 1978. – С. 88.

певних правил – принципів. Зміст і система принципів залежать від особливостей об'єкта адміністративно-правового регулювання – транспортної сфери, а також від тенденцій суспільно-політичних процесів, які відбуваються в Україні. Сформульовані принципи адміністративно-правового регулювання являють собою своєрідну "модель" регулюючого впливу на розвиток транспортної сфери. Реалізація цієї "моделі" передбачатиме необхідність вирішення проблеми її відтворення в нормативно-правових актах різної юридичної сили.

Стаття надійшла до редколегії 02.03.2004 р.

В.С. Макарчук

РИЗЬКИЙ МИР 1921 р. : МІЖНАРОДНО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ

Протягом усього післявоєнного періоду догмою радянської наукової школи була теза, що так звана "мюнхенська" політика Великих Держав була спрямована своїм вістрям на те, щоб каналізувати гітлерівську агресію проти Союзу РСР. Сучаснику кидається у вічі, проте, одна незбагненна деталь: ґарантувавши у квітні 1939 р. Польщі її *західні* кордони та вступивши у світову війну з Німеччиною, власне, на захист цих *західних* кордонів Польщі, Лондон і Париж не зробили практично нічого для того, щоб уже в 1939-1940 рр. відстояти її *східні* кордони. Більше того! Сучасний польський дослідник Ч. Партач – не без обурення – пише про те, що "навесні 1940 р. Франція за справу своєї честі та свій обов'язок бачила відбудову Польщі, але на сході лише до лінії Керзона. Франція не хотіла у справі польських кордонів проводити війну з Радянським Союзом. В опінії кіл, близьких до прем'єра Поля Рейно, свої східні кордони Польща мусила б відвоювати сама"[1]. Загальновідоме й скептичне ставлення У. Черчілля до цієї проблеми. Англійський прем'єр завжди вважав справедливим кордоном між СРСР і Польщею так звану лінію Керзона, а не ту, що була встановлена в Ризі в березні 1921 р.

---

[1] Див.: Partacz Czeslaw. Kwestia ukrainska w polityce Polskiego rzadu na uchodzstwie i jego ekspozytur w Kraju (1939-1945) – Koszalin: Wyd. Politechniki Koszalinskiej, 2001. – S. 40.

Найпростіше все списати на небажання Франції та Англії допустити військовий союз між Сталіним і Гітлером, смертельно небезпечний для західних демократій. Однак усе не так просто. Як відомо, міжнародне життя немислиме без дотримання норм міжнародного права. Загальновизнано також, що договори, які встановлюють кордони, відносяться до найбільш важливих із точки зору цих норм. На них, зокрема, не поширюється навіть застереження *rebus sic stantibus*. Держава має право відмовитися від невигідного для неї договору, посилаючись на зміну обставин, за умови, що така зміна має принципове значення для характеру міждержавних відносин, але на таку зміну обставин не можна посилатися, якщо мова йде про договір, який установлює кордони. Так, п. 2. ст. 62 Віденської конвенції про право міжнародних договорів від 22 травня 1969 р. встановлює: "На докорінну зміну обставин не можна посилатися як на підставу для припинення договору чи виходу з нього: а) якщо договір встановлює кордон (...)"[1].

Чим пояснити факт нехтування цим основоположним принципом міжнародного права з боку союзників Другої Речіпосполитої та їх відвертого небажання керуватись у своїй східній політиці умовами радянсько-польського Ризького договору 1921 р.? Іншими словами: чому Ризький мир був ніби необов'язковим для Парижа і Лондона?

Відповідь на це питання дозволить внести істотну поправку в усталені погляди на історико-правову проблему міжнародно-правового визнання сучасного державного кордону між Україною і Польщею. Сьогодні превалюють погляди про переважно силові методи дій Москви у 1939-1945 рр., що, на наш погляд, не лише неправильно, але й може призвести до небажаних ускладнень у подальших стосунках України з її сусідами.

У сучасній вітчизняній науковій літературі Ризький мир дістав заслужені оцінки "несправедливого". "Народ, – пишуть автори найпопулярнішого вузівського посібника з історії держави і права України, – внаслідок імперіалістичної політики урядів Антанти і Росії та своєї недостатньої організованості не домігся бажаної свободи і незалежності. Східна Галичина з-під влади австрійських імперіалістів за Ризьким мирним договором 1921 р. потрапила під владу Польщі.

---

[1] Детальніше це питання розглянуто в кн.: Макарчук В.С. Міжнародно-правове визнання державного кордону між Україною і Польщею (1939-1945 рр.). – К.: Атіка, 2004. – С. 151-153.

Західні повіти Волині, що входили раніше до складу царської Росії, також опинилися під польським панування̆м"[1]. Проте наукового аналізу Ризького миру з позицій вимог міжнародного права поки що у вітчизняній літературі немає. Якщо табуйованість теми в умовах Союзу РСР можна бути легко пояснити, принаймні, двома міркуваннями: радянська зовнішня політика, подібно до дружини Цезаря, завжди була вищою від будь-яких підозр і звинувачень, а звернення до "слизьких" тем могло призвести до загострення стосунків усередині "соціалістичного табору", то сьогодні цих обмежень уже не існує.

У міжнародному праві договори, укладені з порушенням принципів *jus cogens,* уважаються нікчемними з моменту свого підписання. У статті буде зроблено спробу проаналізувати Ризький мир 1921 р. з точки зору як *de lege lata* (тобто права, яке діяло на 20-і рр. минулого століття), так і *de lege ferenda,* тобто сучасного міжнародного права. На нашу думку, цей документ був у певному розумінні протиправним. Адже польські права на Східну Галичину визначалися не Ризьким миром, а базувалися на рішеннях Ради Послів Версальської конференції від 15 березня 1923 р. Оскільки важливі умови вказаної постанови, зокрема вимога надання автономії населенню Східної Галичини, не були дотримані властями Другої Речіпосполитої, легітимність польського титулу на зазначені землі бачилася, принаймні, сумнівною. Тоді стає зрозумілою позиція Великобританії й навіть Франції у питанні про східний польський кордон починаючи уже з 1940 р. Схиляючись до підтримки вимог Москви на проведення кордону по "лінії Керзона", західні учасники антигітлерівської коаліції керувалися не лише кон'юнктурними міркуваннями військово-політичного союзу з СРСР, але й нормами права.

Згідно зі статтею 31 Сен-Жерменського договору Австрія поступилася великим союзним і дружнім державам правами на території, що лежали поза новими кордонами Австрії. Тобто де-юре сувереном Східної Галичини, так само як і Галичини Західної чи, приміром, Словаччини, були держави-переможці, представлені на Версальській конференції. Західну Галичину в тому ж таки 1919 р. було передано відродженій Польщі, на Східну Галичину претендувала Західноукраїнська Народна Республіка (ЗУНР), представлена на Версальській конференції повноважною делеґацією.

---

[1] Кульчицький В.С., Тищик Б.Й. Історія держави і права України: Навчальний посібник. – К.: Атіка, 2001. – С. 221.

Договір про перемир'я та прелімінарні умови миру між РРФСР і УСРР, з одного боку, і Польщею – з іншого, було підписано 12 жовтня 1920 р. У преамбулі договору зазначалися мотиви, що ними керувалися сторони: "керовані бажанням якомога швидше покласти кінець кривавій війні, що виникла між ними, і виробити умови, що повинні бути покладені в основу міцного, почесного і рівноприйнятного для обох сторін миру між ними"[1]. Радянський знавець міжнародного права І. Перетерський небезпідставно вважав, що для з'ясування окремих статей договору може мати значення *вступ* чи *преамбула* до договору. Нерідко в преамбулі викладаються у стислій формі мета й мотиви укладення договору. З точки зору юридичної преамбула виступає складовою частиною договору, а тому має ту ж саму юридичну силу, що й інші постанови договору. У буржуазній літературі з цього приводу висловлювалися Ерліх, Руссо, Жокл[2]. Як бачимо, у преамбулі сторони не особливо приховують, що їх основний мотив – припинення війни, що ж стосується "почесності" майбутнього (Ризького) миру, то це не більше, ніж голослівне побажання.

У статті І договору від 12 жовтня 1920 р. проголошувалося, що "обидві сторони, що домовляються, згідно з принципом самовизначення народів, визнають незалежність України та Білорусії, а також погоджуються і постановляють, що східний кордон Польщі, тобто кордон між Україною і Білорусією, з одного боку, і Польщею – з іншого, становить лінія (...)" (далі йшов ретельний опис цієї лінії). Стаття IV містила положення про те, що "обидві сторони, що домовляються, зобов'язуються включити в мирний договір постанови, які гарантують, з одного боку, особам польської національності в Росії та Україні всі ті права, що забезпечують вільний розвиток культури, мови і здійснення релігійних обрядів, якими будуть користуватися особи російської та української національності в Польщі, а з іншого боку, особам російської та української національності в Польщі всі ті права, що забезпечуть вільний розвиток культури, мови та здійснення релігійних обрядів, котрими будуть користуватися особи польської національності в Росії та Україні"[3]. Коментуючи ці положення

---

[1] Див.: Документы внешней политики СССР. – Том 3. 1 июля 1920 г. – 18 марта 1921 г. – М.: Госполитиздат, 1959. – С. 245.

[2] Див.: Перетерский И.С. Толкование международных договоров. – М.: Госюриздат, 1959. – С. 108-109.

[3] Див.: Документы внешней политики СССР. – Том 3. 1 июля 1920 г. – 18 марта 1921 г. – М.: Госполитиздат, 1959. – С. 246, 248.

договору, не можемо не відмітити, принаймні, три важливі обставини, а саме:

1. Сторони не приховували, що основним мотивом укладення Договору було намагання якнайшвидше покінчити зі станом взаємної війни між двома державами, яка наразі була несвоєчасною: відроджена Польща мала невирішені територіальні проблеми з Німеччиною, Литвою, Чехословаччиною, революційна Росія – з білогвардійським рухом на окраїнах держави.

2. Підписаний договір суперечив принципам *jus cogens*, оскільки де-юре сторони ділили те, що їм не належало, а саме Східну Галичину, сувереном якої на 1920 р. була Версальська конференція держав-переможниць.

3. Посилання на принцип самовизначення народів, вміщені в статті I означеного договору, були абсолютно фальшивими і безпідставними: по-перше, ніхто не питав думки самого населення Східної Галичини та Західної Волині, по-друге, на переговорах не була представлена Білорусія, чий західний кордон так безцеремонно встановлювали А. Йоффе, С. Кіров, Д. Мануїльський та Л. Оболенський. Справу не міняє навіть той факт, що радянські власті Білорусії передали відповідні повноваження на ведення переговорів російській делеґації.

Договір було ратифіковано ВЦВК 23 жовтня 1920 р., ВУЦВК – 21 жовтня 1920 р., Сеймом Польщі – 22 жовтня 1920 р. Білоруські власті (до підписання союзного договору 30 грудня 1922 р. БСРР де-юре була суверенною державою) ніколи навіть не обговорювали цей документ, не кажучи уже про ратифікацію.

Ризький мир (договір між Росією і Україною, з однієї сторони, і Польщею – з іншої) 18 березня 1921 р. в основному повторив ті пункти, які містилися в попередньому документі. Зокрема, у преамбулі знову зазначалося, що сторони керуються "бажанням припинити війну, що виникла між ними і (...) укласти остаточний, міцний, почесний і оснований на взаємній згоді мир"[1]. У статті II обидві (не три! – В.М.) сторони, що домовляються, знову визнали "згідно з принципом самовизначення націй (! – В.М.) (...) незалежність України та Білорусії", і встановили західний кордон Білорусії – без формальної участі білорусів у переговорах та без ратифікації Договору білоруськими властями. Території та населення колишньої ЗУНР, а також

---

[1] Див.: Документы внешней политики СССР. – Том 3. 1 июля 1920 г. – 18 марта 1921 г. – М. : Госполитиздат, 1959. – С. 618.

Західної Волині також увійшли до складу Другої Речіпосполитої без найменшого врахування дійсної волі більшості місцевих мешканців.

На відміну від прелімінарного договору 12 жовтня 1920 р. документ, підписаний у Ризі 18 березня 1921 р. із не зовсім зрозумілих причин не містив жодних зобов'язань сторін щодо облаштування національного життя поляків у РРФСР, УСРР та БСРР і – відповідно – росіян, українців і білорусів у Польщі. Щоправда, стаття VI передбачала право на оптацію громадянства особами, які досягли 18-річного віку. Тим самим знову було грубо порушено принцип самовизначення *націй*, на який так упевнено посилалися делеґації під час підписання Ризького миру. Самовизначення націй немисливе як самовизначення (самоіндентифікація) її окремих представників без урахування фактора території, яка заселена переважно представниками цієї нації, та деяких інших факторів. "Кордони розселення групи, що самовизначається, – писав відомий знавець міжнародного права Б. Клименко, – безсумнівно, виступають основою для встановлення меж території, яка належить народу, що самовизначається. Але навряд чи цей принцип можна брати у відриві від інших факторів, бо тоді будь-які переміщення населення будуть створювати право на територію. Окрім того, у певній місцевості можуть проживати представники різних національних груп. У цьому випадку встановити істину допомагають інші критерії – історичність заселення, економічні зв'язки та ін."[1].

Тут ми повинні відмітити ту обставину, що принцип самовизначення націй, на який, власне, посилалися сторони, підписуючи Ризький мир, на початку 1920-х рр. ще не набув рис імперативної норми міжнародного права (це відбудеться з прийняттям Статуту ООН у 1945 р.).

Ідею права націй на самовизначення, сформульовану президентом США Вудро Вільсоном у відомих "14 пунктах", було доповнено й розвинено в так званих "чотирьох пунктах" з президентського Послання Конгресу 11 лютого 1918 р. Висловлювалося тверде переконання, що "народи та провінції не повинні піддаватися продажу, як прості товари, чи бути пішаками у грі, навіть якби це була навіки скомпрометована гра рівноваги (Великих) Держав" *(... that peoples and provinces are not to be bartered about sovereignty to sovereignty as*

---

[1] Див.: Клименко Б.М. Мирное решение территориальных споров. – М.: Международные отношения, 1982. – С. 8.

they were mere chattels and pawns in a game, even, the great game, now for ever discredited, of the balance of power) (п. 16); усі врегулювання територіальних питань повинні, навпаки, відбуватися з урахуванням інтересів самого населення, а не за принципом задоволення інтересів держав, що ведуть спір (п. 17); усі відверті національні претензії підлягають задоволенню, у міру можливостей, не увіковічуючи задавнених спорів і не розпочинаючи нової ворожнечі, яка може загрожувати загальному спокою (п. 18). Згодом у промові в Маунт-Верноні 4 липня 1918 р. президент Вільсон додав, що "усі питання, включаючи й територіальні, повинні регулюватися на основі принципу вільного схвалення з боку самого безпосередньо заінтересованого населення", чим чітко встановлювалося право самовизначення націй[1]. Професор Віденського університету А. Фердросс уважав, що "27 пунктів Вільсона не залишилися суто декларативними. Вони набули *міжнародно-правового* значення, оскільки (...) стали *lex contractus* мирних договорів", але далі визнав, що в мирних договорах – Версальському, Сен-Жерменському, Тріанонському і Нейїському, – котрі завершили Першу світову війну, було лише частково використано прокламовані президентом Вільсоном принципи нового світового порядку на основі самовизначення націй. Перш за все в основі нового розмежування кордонів не завжди лежав даний принцип[2].

Було б невиправданим ідеалізмом не бачити за велемовними деклараціями американського президента банальні державні інтереси США й американських монополій. Справедлива у своїй основі вимога права націй на самовизначення аж до завершення Другої світової війни і навіть далі слугувала універсальною відмичкою до раніше недоступних Вашінґтону колоніальних імперій – володінь як ворожих держав, так і своїх ситуативних союзників. Виробляючи левову частку продукції капіталістичного світу (у 1948 р. – навіть 55,6%), США відчували себе стисненими в тих державних кордонах і сферах впливу, що їх створило століття дев'ятнадцяте. Дешевизна та якість американських товарів стали фігурально ядрами, які не лише ламали мури англійських чи французьких колоніальних володінь, але й руйнували монополію австрійських, угорських, німецьких, російських "культуртрегерів" у межах європейських мультинаціональних імпе-

---

[1] Цит. за: Фердросс А. Международное право. – М.: Иностранная литература, 1959. – С. 64, 65.

[2] Див. там само. – С. 65.

рій. Зрештою, й "імперія зла" – Радянський Союз – у 1991 р. впала передусім під гаслом "самовизначення націй", притому, що сам процес активно стимулювався доларовими ін'єкціями в національно-визвольні рухи. Як показав подальший розвиток подій, справа була варта заходу.

По-своєму розуміли принцип самовизначення націй нові більшовицькі вожді Росії. Уже в резолюції Поронінської наради ЦК РСДРП (б) з партійними працівниками "З національного питання" спеціально підкреслювалося, що питання про право на самовизначення неправильно змішувати з питанням про доцільність відокремлення тієї чи іншої нації, яке соціал-демократична партія повинна вирішувати в кожному окремому випадку з точки зору інтересів усього суспільного розвитку й інтересів класової боротьби пролетаріату за соціалізм[1]. Іншими словами, право націй на самовизначення в теорії та практиці більшовизму не мало самодостатнього значення, а завжди й усюди розглядалося як підпорядковане основному завданню "звільнення" пролетаріату від капіталістичного гніту. Це дозволяло в певних випадках заперечувати доцільність відокремлення на тій підставі, що воно неминуче зашкодить боротьбі широких народних мас заінтересованої нації проти власних та іноземних експлуататорів. Однак Ленін – як це переконливо показали переговори 1918 р. у Бресті та 1921 р. у Ризі – без найменшого сумніву полишав наодинці й навіть кидав напризволяще величезні маси пролетарського і напівпролетарського населення у його священній класовій боротьбі, якщо це давало додатковий шанс на врятування локальної російської більшовицької революції.

Навіщо ж тексти обох радянсько-польських договорів містили це мало не ритуальне посилання на "самовизначення націй"? Навіщо 23 вересня 1920 р. російсько-українська делеґація оприлюднила заяву Всеукраїнського Центрального Виконавчого Комітету про розв'язання питання щодо Східної Галичини на основі вільного волевиявлення всіх національностей, які її населяють? Чому уряд Радянської України *офіційно* протестував проти рішення Ради послів від 15 березня 1923 р. про передачу Західної України Польщі (погодимося, зовсім нелогічно вже з огляду на те, що встановлену в Ризі лінію українсько-польського кордону було ратифіковано ВУЦВК)?

---

[1] Див.: История КПСС: Курс лекций / Рук. авт. кол. Я.С. Калакура. – К.: Вища школа, 1988. – С. 108.

Пояснення може бути лише одне.

Усі посилання на "право націй на самовизначення", як на наш погляд, покликані були фігурально відіграти роль тієї театральної рушниці, яка в першому акті висить на стіні, аби обов'язково вистрелити в третьому. Тобто оскільки сторони уже визначилися з тим, що в основу "справедливої" лінії кордону має бути покладено принцип "самовизначення націй", то ніщо не заважає звернутися до цього ж підходу в майбутньому – за певних, "сприятливих" умов вияснити "дійсну" думку українського та білоруського населення. Власне, саме за цим сценарієм і діяли Народні Збори Західної України та Західної Білорусії в жовтні 1939 р.

Сучасне міжнародно-правове розуміння права націй на самовизначення, закріплене в Статуті ООН та інших міжнародних документах, має не так уже й багато спільного з точкою зору президента Вільсона, ані – тим більше – комуністичного вождя Леніна. Найголовніша відмінність, як на нашу думку, полягає в тому, що сучасний принцип самовизначення націй – самодостатній, а не підпорядкований абстрактним міркуванням збереження "загального спокою" (В. Вільсон) чи успіху "класової боротьби" (В. Ленін). Під цим кутом зору мусимо визнати, що Ризький договір 1921 р. сучасному розумінню права націй на самовизначення не відповідав.

Проте повернемося до основної теми. Як відреагували на підписання Ризького миру дійсні (тобто *де-юре*) суверени Східної Галичини – союзні держави, представлені на Версальській конференції? Передусім, майже два роки (без якихось трьох днів) Великі Держави ігнорували цю двосторонню домовленість, а потім – на пропозицію Б. Муссоліні (визнаємо, не найавторитетнішого учасника конференції) – пішли на поступки Польщі. Вище вже згадувалося, яке велике значення для розуміння міжнародно-правового документа має його преамбула. Мотиви рішення Ради Послів від 15 березня 1923 р. викладено у вступній частині постанови:

"Британська імперія, Франція, Італія, Японія як великі союзні й дружні держави, уважаючи, що, згідно зі ст. 87 п. 3 Версальського договору, їм належить право визначити ще не вказані в договорі кордони,

беручи до уваги прохання польського уряду від 15 лютого 1923 р.,

беручи до уваги, що уряд литовський також схильний прийняти подібне рішення,

вважаючи, що згідно зі ст. 91 (так у тексті – В.М.) Сен-Жерменського договору, Австрія відмовилася від усіх своїх прав на користь союзних і дружніх держав на всіх територіях, які належали раніше австро-угорській монархії, і що ці території, які лежать поза новими кордонами Австрії, які вказані в ст. 27 договору, на даний час не виступають предметом спорів,

вважаючи, що визнано, що етнографічні умови в Галичині вимагають надання їй автономії,

вважаючи, що, за договором 28 червня 1919 р. з Польщею, остання повинна забезпечити права національних меншин,

вважаючи, що з приводу кордону з Росією Польща увійшла в безпосередні переговори з Росією для визначення цих кордонів,

вважаючи, що з приводу кордонів Польщі з Литвою необхідно брати до уваги фактичний стан справ і відповідну постанову Ради Ліги Націй від 3 лютого 1923 р.,

доручили Раді Послів вирішити це питання (...)[1].

Як бачимо, Ризький договір було розцінено всього лише як "входження в безпосередні переговори" Польщі з "Росією" (а не суверенними Росією, Україною і Білорусією – тоді б можна було і на право націй на самовизначення посилатися). Проте вказаний факт анітрохи не вплинув на намір Ради Послів (додамо – і на право згідно з нормами *тогочасного* міжнародного права) уважати себе володільцем суверенних прав (титулу) на колишні австрійські землі Східної Галичини.

І далі, що набагато важливіше: отримавши Східну Галичину на чітко окреслених умовах надання її населенню прав автономії, уряд Другої Речіпосполитої цю імперативну вимогу зухвало проігнорував.

Надамо слово львівському історикові М. Швагуляку: "... щодо міжнародного визнання кордонів. Воно визнавалося за рішенням Ради Амбасадорів з умовою надання Східній Галичині автономії (...) Українське суспільство сприйняло цей пункт про автономію як обов'язковий і тому до 1939 року домінувала думка, що Польща не виконує взяті на себе зобов'язання"[2].

---

[1] Цит. за: Циммерман М.А. Очерки нового международного права: Пособие к лекциям. Мирные договоры. Лига Наций. Постоянная Палата Международного Суда. – Прага: Пламя, 1923. – С. 92, 93.

[2] Україна-Польща: важкі питання: Матеріали II міжнародного семінару істориків "Українсько-польські відносини в 1918-1947 роках". Варшава, 22-24 травня 1997. – Warszawa, 1998. – С. 210.

Додамо від себе – таке враження могло (і повинно було) виникнути не лише в "заінтересованого" українського населення, але й у неупереджених західних політиків, чиї вимоги були так демонстративно проігноровані Варшавою.

Таким чином, мусимо відмовитися від міфу, що польсько-радянський кордон міжвоєнної доби був остаточно встановлений Ризьким договором 1921 р., оскільки сам договір не був легітимним ні з огляду на норми *de lege lata*, ні на *de lege ferenda*. У Ризі польські та більшовицькі імперіалісти ділили те, що їм не належало за нормами чинного міжнародного права. Усі ж посилання на "право націй на самовизначення" були благенькою ширмою, за якою намагалися приховати брутальний ґвалт українського і білоруського народів.

Стаття надійшла до редколегії 29.06. 2004 р.

Л.Д. Топалова

ПРАВОВИЙ РЕЖИМ КОМЕРЦІЙНОЇ ТАЄМНИЦІ АКЦІОНЕРНОГО ТОВАРИСТВА

Правовий режим комерційної таємниці та порядок доступу до неї залишаються предметом дискусій. Вирішуючи певні питання, необхідно виходити з постулату: віднесення інформації до комерційної таємниці та порядок доступу до неї визначає володар цієї інформації. З метою дотримання господарського правопорядку та національних інтересів держава може встановити обмеження як на закритість якої-небудь інформації, так і, навпаки, на особливий режим доступу до неї (втаємничення інформації). І в першому, і в другому випадку інформація не втрачає характеру комерційної таємниці.

Помилковими є твердження, нібито факт надання інформації, наприклад, для перевірки правильності нарахування та сплати податків, позбавляє її статусу комерційної таємниці. Якщо розголошення такої інформації негативно відбивається на фінансових показниках суб'єкта господарювання, то інформація повинна охоронятись як комерційна таємниця. Це зобов'язує органи державного управління, які відповідно до законодавства отримують доступ до комерційної таємниці, забезпечувати її подальше нерозголошення та невико-

ристання всупереч комерційним інтересам суб'єкта господарювання, що прямо передбачено ст. 507 Цивільного кодексу України.

У свою чергу суб'єкт господарювання може у завданих параметрах частково або навіть повністю розкрити комерційну таємницю. На практиці частіше за все це трапляється, коли публічне розкриття комерційної таємниці використовується як реклама для підняття іміджу фірми, стимулювання попиту на вироблювану продукцію, залучення кваліфікованих кадрів, зацікавлення інвесторів. Наприклад, компанія IBM не засекречувала в режимі комерційної таємниці свої дослідження та розробки, а оприлюднювала технічні характеристики комп'ютера заздалегідь, до появи його самого на ринку[1]. Це було зроблено з метою залучення сторонніх розробників до підготування програм забезпечення та "призвичаєння" ринку до сприйняття нової унікальної продукції та нових стандартів. Інформація, що становить комерційну таємницю, може бути в індивідуальному порядку надана потенційному інвестору для обґрунтування привабливості проекту спільної діяльності, якщо без цього угоду, що очікується, не може бути укладено.

Зрештою, комерційна таємниця розкривається перед трудовим колективом або його частиною, коли це необхідно для подальшої модернізації виробництва або іншої діяльності, стимулювання винахідництва тощо.

Підкреслимо ще раз, що в усіх випадках право на розкриття комерційної таємниці належить її володареві. Однак у судовій практиці виникли питання про право на доступ до комерційної таємниці таких специфічних суб'єктів господарювання, як акціонерні товариства. Є проблема і з правом на доступ до комерційної таємниці членів акціонерних товариств. Саме ця проблема є предметом дослідження.

Деякі автори, що займалися питаннями корпоративного управління акціонерними правовідносинами, відмічали недостатню законодавчу регламентацію права акціонера на інформацію щодо діяльності товариства, невизначеність щодо обсягу цього права. Серед українських науковців це О.Р. Кібенко[2], С.В. Глибко[3], І.В. Спасибо-

---

[1] Див.: Компьютерный мир. – 2000. – № 2. – С. 7.

[2] Див.: Кібенко О.Р. Щодо реалізації права на отримання інформації про діяльність товариства //Конституція України – основа модернізації держави та суспільства: Матеріали наукової конференції 21-22 червня 2001 р. – Х.: Право, 2001. – С. 473-475.

[3] Див.: Глибко С.В. Право акционеров на информацию //Проблеми законності: Респ. між від. наук. зб. /Від. ред. В.Я. Тацій. – Х.: Нац. юрид. акад. України, 1998. – С. 74-79.

Фатєєва[1], а серед іноземних – Д. Ломакін[2], О.Н. Сиродоєва[3]. Але вони так і не визначили, який обсяг інформації може отримати акціонер і чи має він право отримувати інформацію, що становить комерційну таємницю.

Тому основною метою статті є визначення правового режиму комерційної таємниці в акціонерних правовідносинах через окреслення обсягу інформації, з якою акціонер має право ознайомитися, і визначення механізму реалізації права акціонерного товариства на комерційну таємницю. Проведемо правовий аналіз механізму реалізації права акціонерного товариства на комерційну таємницю та права акціонера на отримання інформації про діяльність товариства.

Акціонерні товариства – це господарські товариства, які мають статутний фонд, поділений на визначену кількість акцій однакової номінальної вартості, і несуть відповідальність за зобов'язаннями тільки майном товариства, а акціонери несуть ризик збитків, пов'язаний із діяльністю товариства, у межах вартості належних їм акцій.

Акціонерні товариства можуть створюватись у формі закритих і відкритих товариств. Відповідно до ст. 25 Закону України "Про господарські товариства"[4] відкрите акціонерне товариства – це товариство, акції якого можуть розповсюджуватися шляхом відкритої передплати й купівлі-продажу на біржах; закрите товариство – це товариство, акції якого розподіляються між засновниками і не можуть розповсюджуватися шляхом передплати, купуватися та продаватися на біржі. Ст. 81 Господарського кодексу України деталізує відмінні ознаки закритого акціонерного товариства (далі – ЗАТ) від відкритого акціонерного товариства (далі – ВАТ). Акціонери ЗАТ мають переважне право на придбання акцій, що їх продають інші акціонери товариства.

За чинним законодавством член акціонерного товариства має право на отримання інформації про його діяльність, що дає йому можливість досягти головної мети – контролювати виплату дивіденд-

---

[1] Див.: Спасибо-Фатєєва І.В. Цивільно-правові проблеми акціонерних правовідносин: Автореф. дис... д-ра юрид. наук. – Х., 2000. – С. 17.

[2] Див.: Ломакин Д. Право акционера на информацию //Хозяйство и право. – 1997. – № 11. – С. 162-170.

[3] Див.: Сыродоева О.Н. Акционерное право США и России (сравнительный анализ). – М.: Спарк, 1996. – С. 103.

[4] Див.: Про господарські товариства: Закон України від 19 вересня 1991 р. з наступними змінами //Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 49. – Ст. 682.

влучно зауважує О.Р. Кібенко, це право має "допоміжний" характер. Воно створює необхідні підстави для ефективної реалізації акціонером своїх майнових на немайнових прав[1].

Право акціонерного товариства на комерційну таємницю займає важливе місце в його господарській діяльності. Воно забезпечує автономію суб'єкта господарювання, захищає від недобросовісних методів конкурентної боротьби, дозволяє активно впроваджувати у виробництво новітні технології, підвищувати конкурентоспроможність. Однак особливості формування капіталу в акціонерних товариствах дають можливість фізичним особам або суб'єктам господарювання бути акціонерами декількох акціонерних товариств. Крім цього, поточне керівництво товариством здійснює правління або інший орган, передбачений статутом. А інтереси так званих топ-менеджерів (членів виконавчого органу) і акціонерів не завжди збігаються, що може призвести до розголошення або іншого незаконного використання комерційної таємниці. Яскравим прикладом несумлінного використання комерційної таємниці акціонерного товариства є позов ЗАТ "Оболонь" на свого колишнього працівника, технічного директора підприємства, який одночасно був членом наглядової ради ЗАТ (тобто відповідно до ст. 56 Закону України "Про господарські товариства" від 19 вересня 1991 р. і акціонером ЗАТ). На думку представників ЗАТ "Оболонь", технічний директор був джерелом розголошення інформації про додаткову емісію акцій товариства. Цим і скористалося керівництво ЗАТ "Сармат", почавши скуповувати акції[2].

Зловживання з боку акціонера правом на інформацію для досягнення власних інтересів може спричинити негативні наслідки, а саме розкриття (не завжди умисне) інформації, яка становить комерційну таємницю товариства, конкурентові, через що товариство не отримає прибуток, зменшиться його конкурентоспроможність. Розголошення інсайдерської інформації[3] певному колу осіб до її оприлюднення при торгівлі цінними паперами може призвести до спекуляції з цінними паперами на фондовому ринку, ненадання всім учасникам

---

[1] Див.: Кібенко О.Р. Щодо реалізації права на отримання інформації про діяльність товариства //Конституція України – основа модернізації держави та суспільства: Матеріали наукової конференції 21-22 червня 2001 р. – Х.: Право, 2001. – С. 473-475.

[2] Див.: Юридическая практика. – 1991. – № 45 (255). – С. 1, 5.

[3] Тобто значущої нерозголошеної інформації точного характеру про емітента або випущені ним цінні папери, відомої посадовим особам товариства, стороннім консультантам.

фондового ринку рівних можливостей для здійснення операцій купівлі-продажу цінних паперів.

Комерційну таємницю суб'єкта господарювання відповідно до ст.ст. 36, 162 Господарського кодексу України (далі – ГК) становить будь-яка інформація, пов'язана з виробництвом, технологією, управлінням, фінансовою та іншою діяльністю суб'єкта господарювання, що не є державною таємницею, розголошення якої може завдати шкоди інтересам суб'єкта господарювання. Ця інформація повинна мати комерційну цінність, не бути відомою третім особам, до неї немає вільного доступу інших осіб на законних підставах, а володілець інформації вживає належних заходів до охорони її конфіденційності.

Правовий режим комерційної таємниці акціонерного товариства має певну специфіку в порівнянні з іншими організаційно-правовими формами суб'єктів господарювання. Це перш за все накладення більш суворих законодавчих обмежень щодо кола інформації, яка не може перебувати в режимі комерційної таємниці, необхідність публікації в засобах масової інформації певних відомостей, надання Державній комісії з цінних паперів і фондового ринку (далі – ДКЦПФР) додаткових звітів (у тому числі фінансових, статистичних), які містять і комерційно цінну інформацію (наприклад, це інформація про купівлю-продаж акцій і т.ін.), а також необхідність ознайомлення з внутрішньою інформацією товариства акціонерів.

Вичерпного переліку інформації, яка може отримати режим комерційної таємниці акціонерного товариства, у законодавстві не визначено. У спеціальних нормативно-правових актах, що регулюють акціонерні відносини, і в Постанові Кабінету Міністрів України № 611 від 9 серпня 1993 р. "Про перелік відомостей, що не становлять комерційної таємниці" встановлено лише перелік відомостей, які є загальнодоступними та ні за яких умов не можуть отримати режим комерційної таємниці[1].

Розкриття інформації та прозорість є одними з головних принципів корпоративного управління, розроблених організацією з економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР). Вироблені ОЕСР принципи спрямовані на захист інтересів усього кола учасників корпоративного управління (акціонерів, посадових осіб, кредиторів, працівників товариства тощо). Вони базуються на досвіді економіч-

---

[1] Див.: Про перелік відомостей, що не становлять комерційної таємниці: Постанова Кабінету Міністрів України № 611 від 9 серпня 1993 р. //ww//rada.gov.ua/611-95-П.

но розвинених країн з урахуванням особливостей кон'юнктури ринку країн із перехідною економікою.

Якщо зіставити обов'язковий для розкриття обсяг інформації, передбачений Законом України "Про цінні папери і фондову біржу", Законом України "Про господарські товариства" та відповідними рішеннями ДКЦПФР на виконання приписів цих законів, із Принципами корпоративного управління ОЕСР, то можна дійти висновку, що в Україні зазначені Принципи застосовуються не в повному обсязі. Зокрема, у нормативно-правових актах України не передбачено надання інформації про володіння значними пакетами акцій, про структуру правління, розмір винагороди, яку кожен із членів правління отримує, значущі фактори ризику, які можна спрогнозувати (ризики, пов'язані з конкретною галуззю економіки чи географічним районом, залежність від певних видів сировини й т.ін.)[1].

На сьогодні в Україні зроблено певні кроки щодо зближення національного законодавства з міжнародними нормами (Принципи корпоративного управління передбачають рівноправний, своєчасний, не пов'язаний із надмірними витратами доступ користувачів до необхідної інформації, зокрема таким каналом інформації може бути Інтернет). Так, рішення ДКЦПФР № 221 від 3 червня 2003 р. спрямовано на реалізацію положень національного законодавства щодо публічності фінансової звітності суб'єктів господарювання (ст.14 Закону України "Про бухгалтерській облік і фінансову звітність"). Агентством з розвитку інфраструктури фондового ринку України укладено договори з рядом інформагентств на оприлюднення річних звітів емітентів. Станом на середину вересня 2003 р. Агентством прийнято 409 річних звітів емітентів[2].

У цілому перелік загальнодоступної інформації, закріплений у нормативно-правових актах, дає можливість акціонерам бути обізнаними з поточною діяльністю товариства й не вступає в суперечність із правом акціонерного товариства на комерційну таємницю. Хоча цей перелік не повною мірою відповідає Принципам корпоративного управління ОЕСР. Але для наближення національних стандартів корпоративного управління (у тому числі й щодо прозорості фондового ринку) до міжнародних необхідна не тільки гармонізація украї-

---

[1] www//rada.gov.ua

[2] Див.: Цінні папери. – 2003. – № 37. – С. 10.

ського законодавства з міжнародним, але й поліпшення культури корпоративного управління в цілому.

Самі емітенти не заінтересовані в наданні інформації про свою діяльність. Вони вважають вимоги ДКЦПФР щодо надання інформації незаконним втручанням у свою господарську діяльність. Вимоги ДКЦПФР щодо річних звітів емітентів неодноразово ставали предметом позовних заяв до судових органів. Так, АТЗТ "Кадем" звертало до Господарського суду м. Києва з позовами про визнання недійсними рішень ДКЦПФР щодо обов'язкового надання акціонерними товариствами інформації (позовна заява про визнання недійсним п. 1 рішення ДКЦПФР № 265 від 17 вересня 2002 р. Положення про надання адміністративних даних щодо здійснення діяльності з ведення реєстрів власників іменних цінних паперів та ін.)[1].

О.Р. Кібенко наводить детальну класифікацію інформації: відкрита (публічна, масова) інформація; інформація, яка надається тільки акціонерам, що поділяється на загальну (річні баланси, звіти товариства про його діяльність, протоколи зборів, протоколи засідань правління, установчі документи, внутрішні нормативні акти) та спеціальну (інформація, пов'язана з проведенням загальних зборів, зміною статутного фонду, включаючи додаткову емісію акцій, виплатою дивідендів, проведенням перевірок ревізійною комісією, іншими обставинами, про які згідно з законодавством або внутрішніми нормативними актами товариства акціонери мають право отримувати інформацію); конфіденційна і таємна інформація[2].

Наведена класифікація не зовсім відповідає загальним засадам поділу інформації за режимами доступу, визначеним у Законі України "Про інформацію" від 2 жовтня 1992 р.[3]. Стаття 28 Закону поділяє інформацію на відкриту інформацію та інформацію з обмеженим доступом. У свою чергу інформація з обмеженим доступом поділяється на конфіденційну та секретну, при цьому до секретної інформації законом віднесено інформацію, що становить державну таємницю. Тому доцільно інформацію щодо діяльності товариства поді-

---

[1] http://www.aufru.kiev.ua

[2] Див.: Кібенко О.Р. Щодо реалізації права на отримання інформації про діяльність товариства //Конституція України – основа модернізації держави та суспільства: Матеріали наукової конференції 21-22 червня 2001 р. – Х.: Право, 2001. – С. 473-475.

[3] Див.: Про інформацію: Закон України від 2 жовтня 1992 р. //Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 31. – Ст. 238.

лити на такі види: відкрита інформація (яка публікується акціонерним товариством у засобах масової інформації відповідно до вимог законів і підзаконних нормативних актів); конфіденційна інформація, що надається тільки акціонерам товариства; інформація, що становить комерційну таємницю товариства.

Інформація, що є комерційною таємницею товариства, за існуючою практикою не надається акціонерам, але якщо вона стане їм відомою, то вони зобов'язані її не розголошувати. Акціонер зобов'язаний також не розголошувати інформацію, яка надається тільки акціонерам відповідно до вимог закону або на власну вимогу акціонера, якщо вона одержує статус конфіденційної інформації.

Однак у законодавстві України чітко не закріплено положення, що акціонер не може отримувати інформацію, яка становить комерційну таємницю. Більше того, п. "в" ст. 11 Закону України "Про господарські товариства" закріплює обов'язок учасника товариства не розголошувати комерційну таємницю та конфіденційну інформацію про діяльність товариства, чим побічно передбачає можливість акціонера отримувати інформацію, що становить комерційну таємницю.

Якщо звернутися до наукових досліджень, то можна вирізнити дві точки зору стосовно права акціонера на інформацію. Деякі автори вважають право акціонера на інформацію обмеженим. Тобто акціонер має право на отримання не будь-якої інформації про справи товариства, а лише тих відомостей, які безпосередньо пов'язані з реалізацією його права або впливають на законні інтереси акціонера і розголошення яких не є шкідливим для товариства[1]. Так, О.В. Щербина відмічає, що відомості, надані акціонерові згідно з національним законодавством, у сукупності дають повну уяву про фінансовий стан, господарську діяльність та організаційну структуру товариства, а отже, про можливі для акціонерів наслідки діяльності товариства. Тому акціонер як учасник товариства капіталів може отримувати будь-яку інформацію про діяльність товариства, окрім тієї, що становить комерційну таємницю[2]. Інші автори вважають, що право на інформацію законодавчо не обмежене, має абсолютний ха-

---

[1] Див.: Кібенко О.Р. Щодо реалізації права на отримання інформації про діяльність товариства //Конституція України – основа модернізації держави та суспільства: Матеріали наукової конференції 21-22 червня 2001 р. – Х.: Право, 2001. – С. 473.

[2] Див.: Щербина О.В. Розкриття і прозорість інформації про діяльність акціонерних товариств //Вісник господарського судочинства. – 2001. – № 1. – С. 150.

рактер[1]. Тобто акціонер має можливість знайомитись і з комерційною таємницею товариства. Формування зазначених точок зору зумовлене тим, що в різних моделях корпоративного управління існують різні правила розкриття інформації. Наприклад, у США найбільш жорсткі норми та вимоги щодо розкриття інформації в порівнянні з Німеччиною та Японією. У свою чергу, питання встановлення переліку документів, що надаються для ознайомлення, і визначення умов, за яких акціонери мають можливість реалізувати своє право на отримання інформації, у законах штатів США регулюються неоднаково. Найширші повноваження акціонерам надано законом про корпорації штату Каліфорнія. Закон про підприємницькі корпорації штату Нью-Йорк скорочує перелік інформації, доступної акціонерам.

Отже, і в різних моделях корпоративного управління можна виокремити так зване абсолютне та кваліфіковане право акціонера на інформацію. Абсолютне право зводиться до надання акціонеру вільного, необмеженого доступу до документації корпорацій, незалежно від мети її використання. А кваліфіковане право передбачає ознайомлення акціонерів тільки з документами, надання яких дозволено відповідними нормами закону та за умови, що надана інформація не буде використана проти корпорації.

Для визначення характеру інформаційного права акціонера в національній моделі слід виходити з особливостей корпоративного управління в Україні та правил розкриття інформації в праві Європейського Союзу, Принципів корпоративного управління ОЕСР. Уважається, що більш послідовною є позиція щодо обмеженого права акціонера на отримання інформації, оскільки, окрім інтересів акціонера, є й економічні інтереси самого товариства, які також потребують охорони. А комерційна таємниця є одним із засобів такої охорони. Вона дає змогу зберегти перевагу на ринку, захиститися від конкурентів, у тому числі несумлінних методів конкурентної боротьби. Принципи корпоративного управління ОЕСР також передбачають, що вимоги щодо розкриття інформації не повинні створювати надмірний адміністративний тягар або призводити до невиправданих витрат. Відповідно до Принципів немає необхідності в тому, щоб компанія розкривала інформацію, яка може поставити під загрозу її

---

[1] Див.: Глибко О.В. Право акционеров на информацию // Проблеми законності: Респ. міжвідом. наук. зб. /Відпов. ред. В.Я. Тацій. – Х.: Нац. юрид. акад. України, 1998. – С. 77.

конкурентні позиції, за винятком випадків, коли надання інформації є необхідним для прийняття поінформованого інвестиційного рішення або для того, щоб не вводити інвестора в оману.

Дійсно, акціонерне товариство – це товариство капіталів. Акціонер не бере участі в поточному керівництві товариством. До компетенції загальних зборів не входить вирішення питань виробничої та комерційної діяльності товариства.

Перелічені правові норми, що регламентують інформаційні відносини в акціонерному товаристві, не передбачають чіткого механізму реалізації інформаційного права акціонера, охорони комерційної таємниці. Є тільки Роз'яснення Державної комісії з цінних паперів та фондового ринку № 5 від 29 жовтня 2002 р. "Про порядок застосування пункту "г" ст. 10 Закону України "Про господарські товариства", згідно з яким для ознайомлення акціонер повинен направити до виконавчого органу товариства письмовий інформаційний запит із вимогою надати письмову або усну інформацію про діяльність товариства. Запит може бути індивідуальним або колективним. У запиті повинні бути вказані прізвище, ім'я, по батькові акціонера, документ, який його цікавить, та адреса, на яку він бажає отримати відповідь. Термін вивчення та задоволення запиту становить 10 календарних днів[1]. Дії виконавчого органу стосовно ненадання, несвоєчасного надання або надання інформації, що не відповідає дійсності, оскаржуються в судовому порядку.

Наведене Роз'яснення є підзаконним нормативним актом. Тому для реалізації права акціонера конкретного акціонерного товариства на отримання інформації про його діяльність необхідно в статуті товариства (або це може бути як додаток до нього Положення про порядок ознайомлення акціонерів з інформацією в акціонерному товаристві) обов'язково передбачити право акціонера на доступ до інформації про діяльність товариства, окрім тієї, що становить комерційну таємницю, установити перелік відкритої інформації, конфіденційної інформації, а також затвердити перелік інформації, що є комерційною таємницею.

Доцільно в статуті заздалегідь регламентувати порядок вирішення конфліктів із приводу доступу акціонерів до інформації, що становить

---

[1] Про порядок застосування пункту "г" ст. 10 Закону України "Про господарські товариства": Роз'яснення ДКЦПФР № 5 від 29 жовтня 2002 р. //Офіційний вісник України. – 2002. – № 53. – Ст. 231.

комерційну таємницю. Необхідність такого заходу зумовлюється тим, що в разі надання доступу до комерційної таємниці всім акціонерам, вона перестає існувати. Тим же часом неможливо уникнути ситуацій, коли під виглядом дотримання комерційної таємниці керівництво акціонерного товариства або інші особи скоюють зловживання, що негативно відбиваються на результатах господарської діяльності товариства, а отже, і на дивідендах. Як один зі способів вирішення проблеми можна запропонувати особливий порядок вирішення конфліктних ситуацій зі створенням тимчасових комісій за аналогією з постійно діючими ревізійними комісіями. Склад таких комісій повинен визначатися загальними зборами акціонерів. Для впорядкування цієї процедури доцільно регламентувати її в статуті товариства, що затверджується загальними зборами. Не виключається можливість створення комісій і за відсутності такої регламентації в статуті. Запропонований засіб вирішення проблеми отримання інформації, що становить комерційну таємницю, відповідає концепції важливості, що застосовується в багатьох країнах з активно діючим фондовим ринком. Важливою вважається інформація, ненадання якої або надання у викривленій формі може вплинути на господарські рішення, які приймають користувачі такої інформації.

Слід застерегти, що в статті практично не аналізувались окремо відкриті та закриті акціонерні товариства. Це пов'язано з тим, що на сьогодні організаційна форма ЗАТ максимально наближена до ВАТ, реєстрація випуску акцій ЗАТ – до реєстрації емісії акцій ВАТ і Державній комісії з цінних паперів і фондового ринку ЗАТ звітують подібно до ВАТ. Тому й інформаційні відносини як у закритих, так і у відкритих акціонерних товариствах мають регулюватися на загальних засадах. Безперечно, таке наближення ЗАТ до ВАТ є недоцільним, оскільки закрита форма акціонерних товариств є загальноприйнятою у світі й передбачає більшу конфіденційність у взаємовідносинах акціонерів. Але ця проблема потребує окремого дослідження.

Таким чином, можна зауважити, що право акціонера на отримання інформації про діяльність товариства має обмежувальний характер. Акціонер вправі отримувати тільки ту інформацію, яка передбачена в законі, установчих документах, локальних актах. Наприклад, акціонер може отримати фінансову звітність за певний період, оскільки акціонерне товариство зобов'язане надавати таку інформацію, але він не може отримати документи первинного бухгалтерського обліку. Ці ві-

домості пов'язані безпосередньо з господарської діяльністю, мають комерційну цінність і ніяким чином не можуть вплинути на реалізацію майнових і немайнових прав акціонера (а саме на реалізацію інших майнових і немайнових прав спрямоване право акціонера на отримання інформації). У цілому акціонер не має можливості ознайомитися тільки з технологічною інформацією, яка має комерційну цінність. Ця інформація здебільшого ніяким чином не може вплинути на реалізацію майнових і немайнових прав акціонера. Оскільки в законодавстві ніяким чином не визначено, чи має право акціонер знайомитися з інформацією, що становить комерційну таємницю, необхідно в спеціальному законодавчому акті (на сьогодні це Закон України "Про господарські товариства") зазначити, що акціонери не мають права отримувати інформацію, що є комерційною таємницею, відповідно до переліку інформації, яка становить комерційну таємницю, але як виняток отримання комерційної таємниці є можливим за рішенням тимчасово створеної з числа акціонерів комісії, склад якої визначається загальними зборами. Такі висновки дають можливість у подальших дослідженнях вдосконалити механізм реалізації інформаційного права акціонера.

Стаття надійшла до редколегії 12.01. 2004 р.

Л.О. Корчевна

МЕТОДОЛОГІЯ ПРАВА ЯК ПРОБЛЕМА

У сучасному українському суспільстві спостерігаються глибокі розходження з питань права. Пояснюється це, щонайперше, неоднозначністю методологічних підходів у правопізнанні.

Завдання цієї статті полягає в тому, щоб проаналізувати існуючі методології пізнання права, виявити їх достоїнства і вади, здійснити вибір на користь однієї з них, або ж поєднати їх.

Ось думка з приводу сучасного стану методологічної проблематики проф. Селіванова В.М.: "...якщо раніше суспільні науки, серед них юридична, клялися у відданості марксизму-ленінізму та комунізму, то тепер – декларованим владарюючими силами реформам... Нині ці науки поки що не стали на шлях всебічного вивчення того реального суспільства, в якому ми дійсно живемо і працюємо, бо в

умовах тоталітарного режиму більшість вчених були "привчені" лише до коментування поточних суспільних подій. Вони не тільки не були готові розкрити властиві майбутньому перехідному періодові закономірності, зокрема у сфері економіки, влади, права, державного управління, а й нині продовжують в цілому користуватися тією ж методологічною базою, яка була нароблена і спрацьовувала протягом багатьох десятиріч в інших історичних умовах. Сьогодні широке коло фундаментальних проблем, в тому числі і у сфері права і державного управління, обумовлених новими соціальними потребами, потребує свого невідкладного розв'язання, але на базі нової методології та теорії"[1]. І далі:"...Суспільна наука, методологічною базою якої офіційно вважалася марксистсько-ленінська філософія... і зараз ще продовжує складати підґрунтя процесу становлення вітчизняної системи суспільствознавства, зокрема української юридичної науки"[2].

Слід зазначити, що останнім часом сталися помітні зрушення в опрацюванні новітніх концептуальних положень методології українського права. Теоретичні розвідки правників об'єднані зверненням до взірців методологічного аналізу, що визнані за класичні.

Харківський методолог-правник В.А. Бачинін, описуючи метафізичний і соціологічний методи пізнання правової реальності, наголошує, що соціологічний метод, який вилучив право з контексту метафізичної реальності, пішов по шляху принципової редукції свого предмету. Рухаючись виключно в соціологічній площині, він скоро виявив свою обмеженість[3]. Філософ-правник зазначає, що початок XX ст., "срібний вік" вітчизняної культури – це епоха, коли найбільш відомі мислителі займалися переважно метафізичними дослідженнями. Далі, впродовж семи десятиліть радянського часу інтелектуальне життя суспільствознавців протікало під гаслом соціологічного редукціонізму в його марксистській редакції. Із соціологічної думки вилучили "метафізичні крила", і вона виявилася абсолютно не здатною до "метафізичних злетів". І, нарешті, в кінці XX століття вітчизняна соціолого-правова думка знову активізувала свої метафізичні устремління. Цій обставині є, меншою мірою, три пояснення. Перше – це виникнення можливості відродити примусово перерва-

---

[1] Селіванов В.М. Право і влада суверенної України: методологічні аспекти. – К., Інюре, 2002. – С. 336.

[2] Там само. – С. 363.

[3] Див.: Бачинин В.А. Философия права и преступления. – Х.: Фолио, 1999. – С. 32-33.

ний зв'язок часів і договорити те, що не встигли виговорити вітчизняні мислителі початку століття. Друге – прихід епохи постмодерну, за кого соціологічний метод повертається до лону покинутої ним метафізики. Третє – це те, що соціологічний метод виявив власну не самодостатність. Інтерес соціологів почав зміщуватися від позитивістських орієнтирів в бік метафізичного методу, від штампів юридичного позитивізму до природно-правових філософем.

Головний висновок, до якого дійшла соціологічна думка в кінці XX століття, полягає в тому, що її суверенізація від метафізики не вдалася, бо не дала висновків, на які очікували. Як наслідок, виявляється нова тенденція, протилежна колишній, позитивістській, і яка несе з собою прагнення знову поєднати соціологію права з метафізикою права, тим більше, що ні та ні друга не виказують ознак взаємної несумісності[1].

Виходячи з відмінності між природним і позитивним правом, В. Бачинін зазначає: "Коли про призначення права пишуть правники, то для них, зазвичай, характерне занадто вузьке його тлумачення. Вони зводять його частіше за все до ...забезпечення державного будівництва. Філософський підхід до тієї ж проблеми призначення права дозволяє побачити її в більш широкому контексті. Право постає тут як засіб життєвлаштування взагалі"[2].

Аналогічно й російські філософи-правники одностайні в думці, що "не має смислу й надалі уникати метафізичних проблем права, вони завжди були і є, тому праворозуміння, яке ігнорує ними, збиткове"[3]. За Г.Мальцевим: "Юридичний позитивізм розглядає право як дещо вторинне щодо держави, як функцію держави, її знаряддя. Зв'язуючи державу з примусом, позитивісти ставлять його в ще більшу залежність від держави. Своєї власної реальності в права немає... З одного боку – держава і право, з другого – громадянське суспільство, інтереси якого відображаються в праві лише після того, як вони трансформуються в державні інтереси"[4].

Далі російський вчений наголосив, що на печатку нашого століття більша і краща частина російських теоретиків права відійшла

---

[1] Див.: Бачинин В.А. Философия права и преступления. – Х.: Фолио, 1999. – С. 32-35.

[2] Див. там само – С. 116-121.

[3] Див.: Теория права и государства / Под ред. проф. Г.Н. Манова. – М., 1995. – С. 32.

[4] Див. там само. – С. 46.

від позитивізму, створивши декілька шкіл, які залишили глибокий слід в новітній історії правової думки. Звільнити право від зв'язку з політикою і узгодити його з людською особистістю – ось два головних завдання, які висунули перед собою прибічники ідеї "відродженого природного права" (П.І. Новгородцев, Б.О. Кістяківський, С.М. Трубецький, В.М. Гессен, М.І. Паліенко і ін.). Не державне воління, не суспільна воля мусять постати критерієм правової норми, але ідея особистості. Цілком по-іншому, ніж в межах юридичного позитивізму, вирішується питання про ставлення людини до права: "Кожний громадянин мусить бути духовно діяльним в сфері права і по-своєму творити його"[1].

За Г. Мальцевим, юридичний позитивізм продемонстрував вражаючу неповагу до права, перекреслив його як високий духовний феномен; з юриспруденції зникло найбільш головне – право[2].

Інший російський правник Ю. Тихонравов також виходить у визначенні поняття "право" з духовних джерел цього феномена. "Дух в ні що інше, як система таких засад людської активності, як і не можуть бути обумовлені суто досвідом. В цьому розумінні право є, безперечно, момент людського духу, оскільки воно, хоча й пов'язане з досвідом більше, ніж усі інші людські установлення, ні за яких обставин не може бути витворене з чистого досвіду, але завжди є здійснене під впливом цього досвіду, перетворення суто духовне, особливо внутрішніх засад людської активності. Право повністю знаходиться у сфері духу – поза духом нічого схожого на право не існує[3].

Відомою спробою докорінно переосмислити успадковану філософську методологію і зв'язане з нею вчення про позитивне право, стали монографічні дослідження українських філософів-правників Л. Петрової і А. Козловського. Л.Петрова обстоює трансцендентальну синтетичну філософію і вбачає в ній методологію правового філософування взагалі. Суть онтологічно-телеологічного підходу до права вона виражає шляхом переліку наступних запитань. У який спосіб необхідно мислити принцип сущого (людського буття) як цілого, щоб зрозуміти те, що відбувається (бо всі прояви людського буття – право,

---

[1] Див.: Кистяковский Б.А. Социальные науки и право. Очерки по методологии социальных наук и общей теории права. – М., 1911. – С. 689.

[2] Див.: Теория права и государства / Под ред. проф. Г.Н. Манова. – М., 1995. – С. 78-81.

[3] Див.: Тихонравов К.В. Основы философии права. – М., 1997. – С. 51.

мораль, держава, суспільство є видозмінами, модусами цього єдиного сущого)? У який спосіб можливо охопити ціле й доконечне усіх правових речей і відчути, пережити це ціле на власному досвіді? Чи засвідчує таке переживання про живу причетність до основи усіх правових речей? Що поєднує усі правові речі в одне ціле? Чи зв'язане усе правознавство єдністю принципу і мети? Якою є суттєвість (в значенні первинної і доконечної реальності цього цілого), що залишається незмінною за всіх перетворень? Якою є природа цілісностей, які не даються емпірично і аналітичне? Якщо в кожному прояві людського буття – праві, моралі, державі, суспільстві - діє ціле, і ці прояви стверджують своє часткове буття на єдиній всезагальній основі, то якими є субстанційна сутність права і його смисл, істина про право і його цінність, первісні засновки в сфері права, визначення права за його природним першоджерелом? Яким є місце і значення права в людському бутті як цілісності? Такі питання постають перед зрілою свідомістю юристів і їх опрацювання вказує на підставу більш глибокого розуміння предмета, ніж в позитивно-аналітичній юриспруденції. "Новою" для юристів реальністю стає смислова цілісність права, яку необхідно мислити в якості самостійного предмета.

Л. Петрова застерігає, що не володіння мистецтвом цілісного, онтологічно-телеологічного способу пізнання і дедуктивного висовування із загальних засновків призводить до того, що право як витвір людський "випадає" з людського універсаму, не зумовлюється і не висновується з закономірностей цього універсаму, а відтак підпадає під вплив неістинного і випадкового, що є вже прямим шляхом до сваволі в державно-правовій сфері людського буття і, отже, порушенням гармонії цілісності. Звичайно таке хвилює[1].

Харківський філософ-правник доходить висновку, що під кутом зору на право як елемент людського буття у його цілісності й доконечності, атрибут людського духу маємо визнати, порівняно з теорією позитивного права, наукову новизну і цілковиту своєрідність тлумачення субстанційної сутності права і істини про нього, його смислу і цінності, первісних засновків в сфері права і визначення права за його першоджерелом. Право зв'язується закономірностями людського буття у його цілісності і йому "вказується" місце в цій цілісності, бо воно – частка цілого, від якого не в змозі відрізнятися

---

[1] Див.: Петрова Л.В. Фундаментальні проблеми методології права. – Х.: Право, 1998. – С. 11-13.

по суті. В духові слід вбачати загублену глибину права і його первісну ясність, все ж подальше розростання права має розумітися з цього первісного. Тож нам необхідно заново вчитися мислити поняття душі і духу як уособлення смислової цілісності людського буття і у такий спосіб долати спадок, що дістався українцям від радянської філософії та радянського правознавства[1].

На думку Л.Петрової, знищення трансцендентних вчень за радянських часів змушує нас замислитися над наслідками цієї руйнації для майбутнього українців. Щонайперше слід чекати стрімкого поширення утилітаризму (що відбувається вже сьогодні), який знищить людську волю. Зникнення трансценденції створить статичну речовність, в якій людина і сама перетвориться в річ. Вона витіснить чітке усвідомлення сфери абсолютного буття, вхопившись за чуттєву поверховість світу: тоді спрямованість на сферу абсолютного, напевне, зберігається, сама ж сфера залишається пустою, позбавленою певного змісту. Але пустим тоді залишається і центр духовної особистості в людини, і пустим залишається її серце. Інакше кажучи, людина в змозі і за умови досконалого завершення позитивно-наукового пізнання залишатися як істота духовна абсолютно пустою, здатною на вчинки вищою мірою нелюдські. Тоді виникне найбільший парадокс, який буде полягати в тому, що людина, яка володіє найбільш раціональним пануванням над середовищем, стане людиною керованою інстинктом; що людина, котра досягла врешті решт того вищого ступеня свідомості, коли історія перестає бути сліпою долею, коли вона сама творить її, разом із зникненням всіх форм трансценденції, втратить волі створювати історію і здатність розуміти її. Повне зникнення трансценденції в світі привело б до зміни всієї природи людини і всього розвитку людства. І слід тільки вітати збереження цього споконвічного здобутку (трансценденції) західною і східною цивілізацією.

Аналогічною є позиція й А.Козловського. На думку цього філософа-правника, сучасний стан розвитку права і світового правознавства характеризується тією особливістю, що право вже більше не може задовольнятися тими пізнавальними методами, які воно виробило в собі або некритично запозичило з інших наук. А.Козловський зазначає, що існують дві основні категоріальні суперструктури, в основі яких лежить матеріальна чи духовна субстанція. Відомі онтогносеоло-

---

[1] Див.: Петрова Л.В. Фундаментальні проблеми методології права. – Х.: Право, 1998. – С. 14-16.

гічні макромоделі є лише їх різновидами з різною мірою взаємоперетинання. Численні філософські концепції також постають експлікацією відповідних макромоделей. Вказана ієрархічна структура моделей світу має всі логічні підстави бути основою для розбудови аналогічної структурної ієрархії моделей права. Подібний структурний аналіз (концептуальна інвентаризація) наявних правових учень до цього часу відсутній тому, що юристи як правило, мало розуміються на філософії, завжди комплексують перед нею, тому не володіють необхідною методологічною основою для подібного аналізу[1]. Філософ-правник наголошує, що є підстави стверджувати, що національно-правові системи будь-якої країни оптимально розвиваються тільки за умови наявності гнучкої, динамічної системи пізнавальних методів, релевантних праву, бо в іншому випадку (як це до деякої міри спостерігається в сучасній Україні), коли немає ні визначеної національно-правової онтології, ні, тим більше, обґрунтованої пізнавальної методології сучасної правотворчості, правова система неминуче пробуксовує, в своєму розвитку, не дає очікуваних ефективних наслідків, а навпаки, нагромадження несистематизованого, необґрунтованого, суперечливого нормативного матеріалу тільки розхитує ту систему права, яка вже існувала. Як же створити, сформулювати таку єдину, цілісну систему пізнавально-правової методології? Найбільш раціональним шляхом, на погляд А.Козловського, є інвентаризація існуючих моделей права, співвідношення та порівняння їх між собою. Здається, можна загубитися в цьому розмаїтті правових концепцій, однак запропонований аналіз їх з погляду онтогносеологічної структури, притаманної всім їм, значно спрощує завдання. Оскільки основних типів таких структур, як було показано вище, не так багато, до них нескладно й несуперечливо можна звести й весь плюралізм їх пізнавально-правової методології. Як зазначав методолог права Б.О. Кістяківський, "методологічний і гносеологічний плюралізм ...не виключають монізму в остаточному синтезі"[2]. Саме плюралістичний характер існуючих правових концепцій, з яких утворюватиметься єдина гносеологічна система права, забезпечить їх різнопланові-вість, гнучкість і життєздатність.

---

[1] Див.: Козловський А.А. Право як пізнання. Вступ до гносеології права. – Чернівці: Рута, 1999. – С. 264-267.

[2] Див.: Кистяковский Б.А. Социальные науки и право. Очерки по методологии социальных наук и общей теории права. – М., 1911. – С. 13.

З особливою гостротою А.Козловський наголосив на тому, що ми завжди отримуємо таке право, залежно від того, якими методами ми його відкрили і розробили. Інші методи – інше право, інша теорія пізнання – інша теорія права. Тож метод, на його думку, визначає все. З одного боку, він є результатом теорії, а з іншого, як розгорнута схема пізнавальної діяльності, сам створює теорію, є її основою. Будь-яка концептуальна модель права концентровано виражає свою сутність у специфічному формулюванні методу права. Кожна концепція, чи то юриспруденція понять, природне право, чи право позитивне – це певний метод[1]. Врешті філософ-правник доходить висновку, що право є дух й інтелект. Право є концентрація духу й інтелектуальна напруга. Де їх немає, де діють інтереси, хитрість, сила, лицемірство і демагогія, там немає права. Право є дух і його предметом може бути тільки людина як духовна цінність, як самоцінність. Сила й інтереси перетворюють людину на засіб, і тому вони не є право[2].

На думку А.Козловського, право має перетворитися з права суспільства на право людини. Ідея правової держави тільки наполовину виконує це завдання. Правова держава – це держава, "зв'язана правом", обмежена ним. Обмеження, однак, це не зміна настанови. Де обмеження, там і його порушення. Людина правовою державою захищається від держави реальної, але страх бути розчавленою залізними лещатами Левіафану завжди залишається. Потрібна зміна природи держави і, відповідно, природи права. І зміна ця вже поступово відбувається, важко, з відхиленнями і відступами, але відбувається. Вимальовується тенденція. Це проявляється саме в зміні орієнтирів соціальної стратегії, в оберненні векторів розвитку соціуму, а саме: людина стає метою суспільства, а не суспільство – метою людини. У цьому сутність персоналістичної революції та революції, яка має відбутися в праві. "Правова держава" це лише проміжний, перехідний етап до держави і права нового типу, в яких не держава буде визначати сутність людини і не право буде визначати життя людини, а людина буде визначати сутність держави і життя права. Ми йдемо до персоналістичної держави і персоналістичного права, і елементи їх уже сьогодні присутні в нашому житті, визначають його. Це не завжди вигідно помічати,

---

[1] Див.: Козловський А.А. Право як пізнання. Вступ до гносеології права. – Чернівці: Рута, 1999. – С. 263-273.

[2] Див. там само. – С. 31.

враховувати й використовувати. Наш час цікавий тим, що, з одного боку, вимальовуються справжні цінності розвитку суспільства, а з іншого зростає опір їхній реалізації незацікавленими у переорієнтації і зміні настанов, оскільки це пов'язано з духовною концентрацією, інтелектуальною напругою, що не завжди приємно, а найчастіше – не вигідно[1].

Завершуючи короткий огляд літератури з новітньої методології українського права, слід знову наголосити на відомому положенні Б.О. Кістяківського, що "методологічний і гносеологічний плюралізм не виключає монізму в остаточному синтезі". Що це за монізм? Для філософа-правника очевидно, що такий монізм слід вбачати в трансцендентальній синтетичній філософії.

З приведеного вище аналізу можна зробити деякі загальні висновки. Існує тісний взаємозв'язок між методологією права, доктриною права і галузевою юриспруденцією, а відтак, і практикою права. А саме, якщо юрист зорієнтований на методологію позитивізму, або діалектичний і історичний матеріалізм, то ця методологія вочевидь зумовлює й доктрину юридичного позитивізму. Якщо ж юрист виховується на метафізичній або трансцендентальній філософії, то ця методологія безпосередньо зумовлює доктрину природного або надпозитивного чи надзаконного права, найглибшою сутністю якого є його різноджерельність. Принципами доктрини права охоплюється уся галузева юриспруденція. Тож очевидно, що вплив методології права на галузеву юриспруденцію, а відтак, і практику права, не прямий, а опосередкований доктриною права.

Йдеться про те, що знання про право різні залежно від методів і методології його дослідження. Так, для юриста-позитивіста (коли у правопізнанні застосовується методологія або філософія позитивізму), право – це норми, встановлені чи санкціоновані державою. Для західного ж юриста-онтолога, феноменолога, герменевтика чи екзистенційного юриста (коли у правопізнанні застосовується трансцендентальна філософія), природа права різноджерельна.

До перспектив подальшого опрацювання методології права можна віднести: а) дослідження онтології, феноменології, герменевтики, екзистенціалізму права (як сучасних виявів метафізики); б) осми-

---

[1] Див.: Козловський А.А. Право як пізнання. Вступ до гносеології права. – Чернівці: Рута, 1999. – С. 40.

слення теорії трансцендентального синтезу; в) дослідження сучасних західних концепцій права, ґрунтованих на теорії природного права.

Стаття надійшла до редколегії 20.11. 2003 р.
і публікується в авторській редакції

О.О. Неделько

ВЗАЄМОВІДНОСИНИ ОРГАНІВ ПРЕДСТАВНИЦЬКОЇ ТА ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ В АВТОНОМНІЙ РЕСПУБЛІЦІ КРИМ: ТЕОРЕТИКО-ПРАКТИЧНИЙ АСПЕКТ

З моменту відновлення автономії Криму і прийняття власної Конституції 1998 р., питання які пов'язані з правовим статусом Автономної Республіки Крим (далі – АРК) і її органів влади є об'єктом різних наукових досліджень.

Слід зазначити, що останнім часом декілька активізувалися наукові дослідження в цій галузі. Аналіз спеціальної наукової літератури показав, що сучасна юридична наука приділяє достатню увагу вивченню інститутів публічної влади. Однак дослідження безпосередньо взаємовідносин органів влади автономії, визначення їхнього статусу носять практично складний і теоретично дискусійний характер. Лише деякі аспекти цієї проблеми розглядаються в наукових працях О. Копиленка, Ю. Тодики, В. Шаповала і кандидатських дисертаціях В. Кічуна, Г. Швачки[1]. Монографічні дослідження комплексного характеру за проблемою відсутні. Тому, на наш погляд, дослідження даного питання є одним з основних напрямків сучасної науки конституційного права.

---

[1] Див.: Копиленко О.Л. Конституція Автономної Республіки Крим: проблеми прийняття, затвердження, реалізації. – К.: Таксон, 2001. – 362 с.; Тодыка Ю.Н. Конституция Украины: проблемы теории и практики: Монография. – Х.: Факт, 2000. – 608 с.; Тодыка Ю.Н. Конституционное право Украины: отрасль права, наука, учебная дисциплин. – Х.: Фолио – Райдер, 1998. – 291 с.; Кичун В.І. Конституційно-правові основи взаємовідносин України і Автономної Республіки Крим: Дис. … канд. юрид. наук. – Х., 2002; Швачка Г.О. Правова природа нормативних актів Автономної Республіки Крим: Автореф дис. … канд. юрид. наук. – Х., 2004. – 20 с.

Наукове дослідження взаємовідносин органів влади в АРК передбачає необхідність аналізу їхніх суб'єктів, об'єктів а також форм і методів.

Традиційно в науці конституційного права виділяють у якості специфічних суб'єктів державно-правових відносин державу, адміністративно-територіальні одиниці й автономні утворення.

Аналіз ст. 138 Конституції України дозволяє зробити висновок, що АРК є самостійним суб'єктом конституційно-правових відносин, оскільки зазначена стаття визначає самостійне коло ведення автономії.

Подальший аналіз Конституції України і Конституції АРК свідчить, що автономію у взаємовідносинах з Україною представляють:

1) Верховна Рада АРК – представницький орган автономії. Конституція України визначає перелік питань згідно до якого Верховна Рада АРК самостійно здійснює нормативне регулювання;

2) Рад міністрів АРК – орган виконавчої влади автономії, самостійно здійснює виконавчі функції і повноваження з питань, які віднесені до ведення АРК Конституцією України, Конституцією АРК і законами України[1].

У найбільш узагальненому виді, на наш погляд, до числа суб'єктів конституційно-правових відносин, що своїми діями опосредують взаємовідносини усередині автономії, варто віднести:

1) населення АРК – громадяни України, що постійно проживають на території автономії, і є джерелом влади;

2) асоціації громадян: політичні партії, однією з функцій яких є участь у формуванні представницьких органів автономії шляхом висування кандидатів у депутати й інші посадові особи, масові громадські організації, профспілки, релігійні організації;

3) депутати представницьких органів (що володіють, наприклад, правом депутатського звернення до представників органів виконавчої влади);

4) органи місцевого самоврядування ;

5) міністерства і відомства автономії;

6) районні державні адміністрації (у межах своїх повноважень здійснюють виконавчу владу на території відповідної адміністратив-

---

[1] Див.: Конституция Автономной Республики Крым от 21 октября 1998 г.: Утв. Законом Украины от 23 декабря 1998 г. // Ведомости Верховной Рады Украины. – 1999. – № 5-6. – Ст. 43.

но-територіальної одиниці, а також регулярно, у взаємодії з урядом автономії, здійснюють контроль за виконанням делегованих органами державної виконавчої влади повноважень виконкомами сільських, селищних, міських рад);

7) Постійний представник Президента України в АРК (здійснює повноваження по реалізації не території автономії Конституції і законодавства України, а також сприяє взаємодії органів державної виконавчої влади України з відповідними органами автономної республіки.)

Виходячи з вищевикладеного можна зробити висновок, що визначення Конституцією України компетенції автономії свідчить про те, що у взаємовідносинах з органами державної влади України АРК є самостійним суб'єктом конституційно-правових відносин, а також реалізація власної конституційної правосуб'єктності АРК опосередкується юридично значимими діями інших суб'єктів права, вичерпний перелік яких чітко закріплений законодавством України.

Для наукового дослідження конституційно-правових відносин органів влади АРК не менше важливе значення має аналіз їх об'єктів.

Об'єктами взаємовідносин органів влади АРК є: забезпечення прав і свобод людини і громадянина (проблема повернення депортованих народів, захист прав національних меншин); формування органів влади автономії (вибори, формування виконавчого органа, узгодження на призначення керівників органів державної виконавчої влади); дії органів влади автономії і місцевого самоврядування; нормативно-правове регулювання соціальних відносин; економічний розвиток регіону; бюджетний і податковий процес; соціальний захист населення автономії; охорона навколишнього природного середовища інші; рішення питань адміністративно-територіального устрою. Цей перелік об'єктів конституційно-правових відносин між органами влади в АРК не вичерпний і може бути продовжений у залежності від специфіки цих відносин, положення їх суб'єктів і характеру зв'язків між ними.

Конституція автономії містить досить широкий перелік предметів і інших об'єктів конституційно-правових відносин.

Науковий аналіз практики конституційно-правових відносин в АРК свідчить, що вони здійснюються в різноманітних правових і організаційних формах із використанням різних методів.

На нашу думку, під формою взаємовідносин органів влади АРК можна розуміти зовні виражену дію або їхню сукупність (волевиявлення органа влади автономії або посадової особи), що здійснюються з метою управління справами автономії, у межах компетенції встановленої законом.

Важливо відзначити, що організаційні форми діяльності вищих органів влади автономії створювалися в процесі їх практичної роботи і характеризуються значною різноманітністю.

У якості основних організаційно-правових форм діяльності органів влади АРК, на нашу думку, варто виділити: засідання (у тому числі виїзні); доповіді і співдоповіді; спільна розробка проектів нормативно-правових актів; "круглі столи", семінари, конференції.

Засідання Верховної Ради АРК, її Президії, постійних і тимчасових комісій Верховної Ради і Ради міністрів АРК є відкритими і гласними, за винятками, які встановлені нормативно-правовими актами Верховної Ради і Ради міністрів АРК. Регламент Верховної Ради АРК у ст. 4 встановлює, що "на пленарних засіданнях Верховної Ради можуть бути присутнім особи які є запрошеними Головою Верховної Ради або Президією Верховної Ради АРК"[1]. Члени Ради міністрів мають право бути присутнім на засіданнях Верховної Ради АРК, постійних комісій, Президії Верховної Ради автономії. Голова Ради міністрів або особа, його що представляє, може виступати на засіданнях у будь-який час, інші члени Ради міністрів мають право виступити на засіданні Верховної Ради за рішенням депутатського корпусу, яке прийняте більшістю від загального складу.

Найбільш результативними, на нашу думку, у плані взаємодії є спільні засідання Президії Верховної Ради АРК за участю представників Ради міністрів і засідання постійних комісій Верховної Ради за участю представників уряду, міністерств і відомств автономії.

За період з травня 2002 р. по липень 2003 р. у встановлені регламентом терміни і з чітким дотриманням норм регламенту проведено 16 пленарних засідань Президії, на яких прийнято 371 постанову і рішення. Тільки членами Президії було підготовлено і винесено на розгляд депутатського корпусу 246 проектів, що складає 70% від

---

[1] Див.: Регламент Верховной Рады Автономной Республики Крым: Утв. Постановлением Верховной Рады Автономной Республики Крым от 30 июня 1998 г. № 109-II (с изменениями, по состоянию на 2 апреля 2003 г.) // Сборник нормативно-правовых актов АРК. – 1998. – № 6. – Ст. 388.

числа всіх розглянутих у ході трьох сесій документів. 83 проектів внесено Радою міністрів АРК, що складає 23 %[1].

Проведення спільних засідань пов'язано з необхідністю застосування спільних засобів для рішення загальних питань. Це підготування спільних доповідей, проектів нормативно-правових актів, розподіл спільних доручень, створення спільних підготовчих комісій, робочих груп.

Активно використовуючи своє конституційне право на координуючу роль, Президія і Голова, а по їх пропозиції і Верховна Рада з метою глибокого вивчення проблем, виробітки шляхів їх рішення, підготування проектів за період із травня 2002 по липень 2003 рік утворили 37 тимчасовий комісій і робочих груп, у тому числі і за участю представників Ради міністрів[2].

Одним із видів засідань Верховної Ради і Ради міністрів є виїзні. Потреба в проведенні виїзного засідання може виникнути у зв'язку з практичною необхідністю вивчення і розгляду конкретних питань на місцях. З 12 постійних комісій Верховної Ради 6 практикують проведення виїзних засідань[3].

Дуже ефективною формою взаємодії органів влади автономії є слухання, ціль яких – одержання всебічної інформації з питань, що мають важливе значення для життя автономії. На слухання виносяться проблемні і багатоаспектні питання, розгляд яких вимагає значної кількості запрошених учасників. За їх результатами шляхом голосування приймаються рекомендації. За період із травня 2002 по липень 2003 р. проведено чотири слухання[4]. У першому півріччі 2004 р. пройшло два слухання: 13 січня 2004 р. "Про стан дотримання прав людини в Автономній Республіці Крим" і 24 лютого 2004 р. "Про міжнаціональні відносини в Автономній Республіці Крим". Як результат були прийняті рекомендації депутатських слухань .

Динаміка розвитку співробітництва вищих органів влади автономії сприяла появі і використанню цілого ряду нових організаційних форм взаємодії, до яких варто віднести: участь у роботі "круглих

---

[1] Див.: Отчет Президиума Верховной Рады Автономной Республики Крым 17 сентября 2003 г. (май 2002 – июль 2003).

[2] Див. там само.

[3] Див. там само.

[4] Див. там само.

столів", семінарів, науково-практичні конференції, проведення зустрічей, консультацій і т.д.

Найбільш активно ці форми взаємовідносин застосовує Постійна комісія Верховної Ради АРК з місцевого самоврядування й адміністративно-територіальних питань, яка за період із січня 2003 по травень 2004 р. впровадила наступні заходи: семінари з заступниками голів райрад і секретарів міськрад – 4 (кількість учасників 365 чол.); зустрічі міських голів, голів райрад із Президією Верховної Ради АРК, Радою міністрів АРК – 1 (кількість учасників 55 чол.); зональні семінари з посадовими особами місцевого самоврядування - 3 (кількість учасників – 680 чол.)

Не менше важливим у вивченні цього питання, є науковий аналіз методів (видів) взаємодії, із використанням яких будуються відносини органів влади автономії в різних суспільних сферах.

Аналіз спеціальної літератури свідчить, що при здійсненні взаємодії можна виділити два основних типи структурних зв'язків: координаційні та субординаційні.

У випадку юридичної рівності суб'єктів використовується метод координації дій сторін (не владний – узгодження, рекомендації). В умовах же юридичної нерівності правового статусу суб'єктів правовідносин (управлінські відносини) використовується метод субординації (метод влади і підпорядкування, владного розпорядження)[1].

Аналіз взаємовідносин органів влади Автономної Республіки Крим дозволяє зробити висновок, що тут присутні обидва методи (види взаємодії), які мають істотні властивості, і характеризують їх як відособлені, самостійні.

Координація як метод взаємовідносин вищих органів влади автономії являє собою спільну діяльність органів публічної влади автономної республіки, яка спрямована на досягнення єдиної цілі – забезпечення ефективного управління на території автономії.

Координаційний метод взаємодії в діяльності вищих органів влади автономії має дві сторони зовнішню і внутрішню. Ці дві форми взаємозалежні. Внутрішня координаційна взаємодія здійснюється

---

[1] Див.: Советское административное право. Государственное управление и административное право. – М.: Юрид. лит., 1978. – С. 72-73; Формы государственного управления. – М., 1983. – С. 21; Крусян А.Р. Взаимодействие местных органов исполнительной власти и органов местного самоуправления в Украине. – Одесса: Юридична література, 2001. – С. 127.

усередині системи вищих органів влади автономії. Ця форма взаємодії спрямована на об'єднання зусиль органів влади автономії для рішення спільних задач. Конституція АРК і нормативно-правовий акт Верховної Ради Криму "Про Раду міністрів Автономної Республіки Крим"[1] закріплює наступні координаційні методи цього напрямку:

1. Верховна Рада АРК за пропозицією Ради міністрів автономії:

1.1. Приймає рішення про випуск місцевих позик (п. 9 ст. 26 Конституції АРК) – це повноваження реалізовувалося тільки до прийняття Конституції АРК від 21 жовтня 1998 р.;

1.2. Визначає порядок утворення цільових (у тому числі валютних) фондів; стверджує положення про ці фонди; контролює використання коштів зазначених фондів; стверджує звіти про використання зазначених фондів (п. 10 ст. 26 Конституції АРК) - так 20 червня 2001 р. Верховна Рада АРК прийняла Постанову № 1864-2/01 "Про затвердження Положення про спеціальний цільовий фонд приватизації АРК і внесення змін і доповнень у Постанову Верховної Ради АРК від 21 лютого 2001 р. № 1683-2/01" [2];

1.3. Стверджує програми АРК із питань соціально-економічного і культурного розвитку; раціонального природокористування, охорони навколишнього природного середовища відповідно до загальнодержавних програм, внесення змін у них і контроль за їхнім виконанням (п. 11 ст. 26 Конституції АРК). З початку роботи Верховної Ради АРК нового скликання, прийнято біля 20 програм з найважливіших напрямків економіки і соціальної сфери республіки;

1.4 Утворює і ліквідує за пропозицією Голови Ради міністрів АРК міністерства і республіканські комітети АРК у межах коштів, які є передбачени бюджетом автономії (п. 23 ст. 26 Конституції АРК). 18 лютого 2004 р. Верховна Рада АРК прийняла Постанову "Про систему органів виконавчої влади Автономної Республіки Крим і внесення змін у деякі нормативно-правові акти Верховної Ради АРК" № 819-3/04, відповідно до яких змінюється структура й

---

[1] Див.: О Совете министров Автономной Республики Крым: нормативно-правовой акт Верховного Совета АРК от 03.02.1997 года (с изменениями и дополнениями по состоянию на 19.03.2003 года) // Сборник законов Республики Крым. – 1997. – № 2. – Ст. 49.

[2] Сборник нормативно-правовых актов АРК. – 2001. – № 6. – Ст. 571.

апарат Ради міністрів, республіканські й інші органи виконавчої влади АРК;

2. Рада міністрів разом із Верховною Радою АРК розробляє проекти планів і найважливіших програм економічного і соціального розвитку автономії, республіканського бюджету і його зміни, а після прийняття представляє звіти про хід їх виконання на сесії Верховної Ради АРК (п. 1 ст. 28 нормативно-правового акту "Про Раду міністрів АРК").

3. Рада міністрів АРК розглядає рекомендації і пропозиції постійних комісій Верховної Ради АРК із питань своєї діяльності і приймає необхідні міри для їх виконання. Про результати розгляду рекомендацій і пропозицій, а також про вжиті заходи повідомляє постійні комісії (ст. 30 нормативно-правового акту "Про Раду міністрів АРК");

4. Рада міністрів АРК має право внесення проектів нормативно-правових і інших актів у Верховну Раду АРК, поправок і пропозицій до них (ст.3 Постанови Верховної Ради АРК "Про Положення про порядок роботи з проектами нормативно-правових і інших актів, що представляються на розгляд Верховної Ради АРК, і проектами рішень її Президії"). Як вказується в звіті Президії Верховної Ради АРК, Рада міністрів за період із травня 2002 по липень 2003 р. внесла на розгляд депутатського корпусу 83 проекта.

Таким чином, основною задачею координаційної взаємодії органів публічної влади автономії є кооперація управлінських зусиль для більш успішного рішення спільних задач.

Самостійним видом взаємовідносин вищих органів влади автономії є субординаційна взаємодія. Вона характеризується тим, що здійснюється між органами, які знаходяться в субординаційних структурних зв'язках, між якими існують вертикальні управлінські відносини, які засновані на принципі ієрархічної співпідпорядкованості.

Відмітними рисами субординаційних взаємовідносин органів публічної влади АРК є те, що вони здійснюються у визначених сферах їхньої компетенції, а також припускається функціональне підпорядкування, підконтрольність і підзвітність.

Отже, субординаційна взаємодія можлива при здійсненні вищими органами влади автономії і власних повноважень:

1. Верховна Рада АРК:

1.1. Приймає рішення про звільнення з посади Голови Ради міністрів АРК, інших членів Ради міністрів у зв'язку з вираженням недовіри (п. 29 ст. 26 Конституції АРК);

1.2 Заслуховує звіти Голови Ради міністрів і членів Ради міністрів АРК не більш двох разів на рік (п. 28 ст. 26 Конституції АРК) наприклад, "Про звіт Ради міністрів АРК про свою діяльність у цілому за 2003 р. від 18 лютого 2004 р. № 816-3/04.;

1.3. Припиняє дії постанов і розпоряджень Ради міністрів АРК із питань виконання державних функцій і повноважень, у випадках які передбачені законом, з одночасним зверненням до Президента України про їхнє скасування (п. 26 ст.26 Конституції АРК);

1.4. Призначає на посаду і звільняє з посади Голову Ради міністрів АРК, його заступників, міністрів, голів республіканських комітетів АРК (п. 20, 21 ст. 26 Конституції АРК). Наприклад, Рішення Верховної Ради АРК від 27 травня 1998 р. № 25-11 "Про призначення на посаду голови Ради міністрів АРК"; Рішення Верховної Ради АРК "Про призначення на посаду зам. Голови Ради міністрів АРК" від 27 травня 1998 р. № 49-11.

1.5. Звільняє від посад, на підставі й у порядку передбаченому Конституцією і законами України, Конституцією АРК, нормативно-правовими актами Верховної Ради АРК, членів Ради міністрів АРК (п. 24 ст. 26 Конституції АРК) та ін.

2. Рада міністрів АРК:

2.1. У межах своєї компетенції скасовує акти міністерств і республіканських комітетів АРК, інших підвідомчих йому органів, а з питань виконання державних функцій і повноважень акти місцевих державних адміністрацій, якщо вони прийняті з порушенням законодавства України (п. 6 ст. 38 Конституції АРК).

Аналіз діючих нормативно-правових актів дозволив зробити висновок, що дана взаємодія може здійснюватися й у сфері делегованої компетенцій, тому що в цьому випадку органи влади мають визначені владні повноваження у відношенні інших суб'єктів управління.

Базуючись на вищевикладеному слід зазначити, що підзвітність і підконтрольність присутні в субординаційної взаємодії вищих органів влади автономії, а також при їх взаємодії з органами місцевого самоврядування. Однак у кожному з цих випадків ступінь і характер підзвітності і підконтрольності різний.

Таким чином, метод взаємовідносин органів влади в Автономній Республіці Крим можна визначити як сукупність способів і при-

йомів владно-управліньського характеру, що застосовуються органами влади автономії для досягнення поставленої цілі і складають зміст їх діяльності.

*Стаття надійшла до редколегії 25.06.2004 р.
і публікується в авторській редакції*

А.В. Олейникова

ГЕНЕЗИС ПРАВА НА ОСОБИСТУ НЕДОТОРКАННІСТЬ ТА ЙОГО ГАЛУЗЕВА ПРИНАЛЕЖНІСТЬ

В сучасному світі ступінь реальності і забезпеченості прав і свобод особистості є важливим показником досягнутого суспільством і державою рівня цивілізованості. Права людини є найвищою гуманістичною цінністю, без них втрачається сама суть людської особистості, сенс її існування.

В системі особистих конституційних прав і свобод людини і громадянина важливе місце належить суб'єктивному праву на індивідуальну свободу і особисту недоторканність.

Саме пріоритету прав людини, їх забезпеченню та реалізації повинно віддавати перевагу все законодавство незалежної України. Проте слід відмітити, що відсутність єдиного підходу до розуміння поняття права на особисту недоторканність створює проблеми правового регулювання, здійснення та захисту цього права, а конституційне закріплення права людини на особисту недоторканність у практичній площині не стикувалось з цивільно-правовим механізмом регулювання до прийняття нового ЦК України. Тому виникає теоретичний і практичний інтерес дослідження правової природи права людини на особисту недоторканність з позиції цивільно-правового аспекту регулювання, тобто аналіз і обміркування тих фундаментальних особливостей і якостей, що відображають внутрішній зміст і структуру цього права, а також його місце взагалі в системі цивільного права.

Отже, метою даної роботи є визначення генезису права на особисту недоторканність людини як цивільно-правової категорії взагалі та з'ясування його змісту з позиції цивільно-правового регулювання.

Слід зазначити, що розгляд проблеми цивільно-правового регулювання права на особисту недоторканність переважно відбувався в

межах загальних досліджень особистих немайнових прав людини в роботах таких цивілістів, як І.А. Покровський[1], Г.Ф. Шершеневич[2], С.М. Братусь[3], К.А. Флейшиць[4], З.В. Ромовська[5], О.О. Красавчиков[6], М.С. Малеїн[7], М.М. Малеїна[8], Л.В. Красицька[9] та інші. В юридичній літературі також було розглянуто такий аспект права на особисту недоторканність як право на особисту недоторканність жінки. Як цивілістична категорія право на особисту недоторканність вже розглядалось в роботах дореволюційних юристів, хоча серед вчених – цивілістів у дореволюційний період не існувало єдиної думки щодо визначення взагалі об'єкту цивільних правовідносин, до якого відносяться особисті немайнові права, у тому числі і право на особисту недоторканність. Так, І.А. Покровський відмічав, що у суспільстві посилюється свідомість, самобутність та особливості кожної окремої особи, і разом з тим починає відчуватися потреба у праві на само буття, у праві на індивідуальність. Внаслідок чого для права виникає нова задача надати охорону конкретній особистості. По-перше, у чому особа має потребу, це охорона її самих елементарних благ – життя, тілесної недоторканності, свободи. І саме цивільне право розглядає усі зазіхання на ці блага як цивільний делікт і пов'язує з ним обов'язок відшкодувати заподіяну шкоду[10].

---

[1] Див.: Покровський И.А. Основне проблемы гражданского права. – М.: Спарк, 1995. – 556 с.

[2] Див.: Шершеневич Г.Ф. Учебник русского гражданского права (по изданию 1907 года). – М.: Статут, 2001. – 354 с.

[3] Див.: Братусь С.Н. Предмет и система советского гражданского права. – М.: Госюриздат, 1963. – 197 с.

[4] Див.: Флейшиц Е.А. Личные права в гражданском праве Союза ССР и капиталистических стран. – М.: Юриздат. НКЮ СССР, 1941. – 208 с.

[5] Див.: Ромовская З.В. Личные неимущественные права граждан СССР: Дис… канд. юрид. наук: 12.00.03. – К.,1968. – 208 с.

[6] Див.: Красавчиков О.А. Гражданско-правовая охрана интересов личности в СССР: Межвузовский сборник научных трудов. – Свердловск: СЮИ, 1977. – 160 с.

[7] Див.: Малеин Н.С. Гражданско-правовое положение личности в СССР. – М.: Наука, 1975. – 400 с.

[8] Див.: Малеина М.Н. Защита личных неимущественных прав советских граждан. – М.: Знание,1991. – 128 с.

[9] Див.: Красицька Л.В. Цивильно-правове регулювання особистих немайнових прав громадян: Монографія. – Донецьк: ДІВС МВС України, 2002. – 164 с.

[10] Див.: Покровський И.А. Основные проблемы гражданского права. – М.: Спарк, 1995. – С. 121.

Г.Ф. Шершеневич навпаки зазначав, що об'єктом юридичних відносин є засіб здійснення інтересу: а) речі, як частка зовнішнього миру, б) дії інших осіб. Тому спірним видається питання віднесення до перелічених об'єктів ще одного виду – власних сил суб'єкту, що склало б розряд так званих прав на власну особистість (права на життя, здоров'я, фізичну недоторканність, честь). Але власні сили, які надані людині природою, передбачають можливість здійснення інтересу без допомоги інших осіб, а тому і не можуть складати об'єкт юридичних відносин. Так точно і тіло людини не може бути об'єктом юридичних відносин, поки від нього не відділилися частки[1]. Так, за Шершеневичем Г.Ф. виникає питання щодо об'єкта цивільно-правових відносин, мова ще зовсім не йде про регулювання цивільним правом особистих немайнових відносин.

Викликає інтерес і позиція Братуся С.М., який зазначав, що як би то не було вирішено питання, ясно одне – немайнові конституційні права відносяться не до цивільного права, а до інших галузей права. Такі, наприклад, як свобода друку, свобода зборів, недоторканність особистості[2]. Отже, Братусь С.М. зовсім виключав можливість цивільно-правового регулювання права на особисту недоторканність, з чим не можна погодитись.

Таким чином, на протязі багатьох років право на недоторканність розглядалося у якості конституційного і невипадково зміст права на недоторканність розкривався безпосередньо на сторінках робіт спеціалістів в галузі державного (конституційного) права, де існували різні підходи до розуміння цього конституційного права. Їх можна звести до широкого і вузького розуміння. У широкому розумінні конституційне право на свободу і особисту недоторканність розглядалося такими вченими як І.Є. Фарбер[3], В.А. Патюлін[4] і охоплювало такі конституційні можливості, як особисту свободу і безпеку, недоторканність житла, недоторканність таємниці листування, телефонних розмов, телеграфної та іншої кореспонденції, особистого

---

[1] Див.: Шершеневич Г.Ф. Учебник русского гражданского права (по изданию 1907 года). – М.: Статут, 2001. – С. 57-58.

[2] Див.: Братусь С.Н. Предмет и система советского гражданского права. – М.: Госюриздат, 1963. – С. 54.

[3] Див.: Фарбер И.Е. Конституционное право на неприкосновенность личности советских граждан // Правоведение. – 1973. – № 3. – С. 13-20.

[4] Див.: Патюлин В.А. Неприкосновенность личности как правовой институт // Советское государство и право. – 1973. – № 11. – С. 12-20.

і сімейного життя, честі, гідності, життя і здоров'я, свободи пересування, думки і слова та інше.

Вузьке розуміння конституційного права на свободу і особисту недоторканність представлене М.Ю. Рагінським, який включає сюди лише можливості свободи від незаконних та необґрунтованих арештів, особистих обшуків, оглядів та інших примусових заходів з боку державних органів і посадових осіб та свободу від протиправних посягань з боку окремих осіб[1].

Однак поступово проходило накопичення як законодавчого так і наукового матеріалу. Вказані уявлення про поняття недоторканності особистості поступаються біль широкому тлумаченню поняття даного права, формується правовий інститут особистої недоторканності.

Так А.Ю.Олійник визначає конституційне право на свободу і особисту недоторканність як особисте суб'єктивне право громадян, яке гарантує їх свободу від протиправних посягань на життя, здоров'я, індивідуальну безпеку з боку кого б то не було, не допускає незаконних і безпідставних дій посадових осіб державних органів і громадських організацій щодо особистої недоторканності при виконанні ними своїх обов'язків і надає можливість відновлення порушеного права[2].

Така різноманітність думок вчених відносно змісту права на недоторканність є невипадковою. На наш погляд вона викликана різними галузевими підходами, зокрема прибічників конституційного та цивільного права. Особиста недоторканність стала розглядатися у якості принципу, який виражає зміст окремих груп галузей права, котрий розвивається і конкретизується у кримінально-процесуальному, кримінальному, адміністративному праві, і тому з урахуванням кожної галузі права зазначався і обсяг правомочностей, які входять у зміст права на особисту недоторканність.

Що стосується суто цивілістичного підходу до розгляду зазначеного права, то слід зазначити, що ще К.Флейшиць серед немайнових прав виділяла особливу групу "особистих" прав, які безпосередньо виявляють та охороняють інтереси особистості, як носія індивідуальних ознак, здібностей, спрямувань. На чолі цієї групи прав зви-

---

[1] Див.: Рагинский М.Ю. О гарантиях неприкосновенности личности // Проблемы правового статуса личности в уголовном процессе. – Саратов, 1981. – С. 42-47.

[2] Див.: Олійник А.Ю. Деякі питання забезпечення органами внутрішніх справ недоторканності особи // Проблеми правознавства. – К., 1991. – С. 12-15.

чайно ставлять у якості свого роду логічних та юридичних передумов право на життя, здоров'я, тілесну недоторканність і на особисту свободу[1].

На необхідність правового регулювання немайнових прав, а у їх складі і права на особисту недоторканність, звертав увагу М.С. Малеїн, який зазначав, що у меншому ступені цивільно-правовим методом охороняються особисті, не пов'язані з майновими права громадян... Не заперечуючи важливого значення відносин власності та інституту права власності для цивільного законодавства, вважаємо, що особисті немайнові блага, інтереси та особисті відносини повинні зайняти значне місце при визначенні предмета цивільного права. Відповідно, слід збільшити у цивільному законодавстві число норм, які регулюють названі відносини[2].

Слід зазначити, що в цілому за часів радянської історії цивілістична наука не сприймала ідею правового регулювання особистих немайнових відносин, в тому числі й цивільно-правового регулювання права на особисту недоторканність. Так у цивілістичній літературі того часу ми зустрічаємо тезу, що радянське право всемірно охороняє особистість людини нормами кримінального, адміністративного й інших галузей права. Проте поряд з цим особисті немайнові права можуть охоронятися і цивільним правом, але до складу немайнових прав відносили тільки право на ім'я, право на авторство[3].

В той же час З.В. Ромовська пояснює включення особистих немайнових відносин, не пов'язаних з майновими, до предмета цивільно-правового регулювання та надає класифікацію особистих немайнових прав, яка включає у себе такі групи особистих прав: право на ім'я; право на честь і гідність; право на тілесну недоторканність, яка передбачає забезпечення фізичної цілісності організму людини і є гарантією забезпечення права на життя і здоров'я[4].

Аналізу права на особисту недоторканність приділяла увагу і М.М. Малеїна, за якою право на тілесну недоторканність – це право-

---

[1] Див.: Флейшиц Е.А. Личные права в гражданском праве Союза ССР и капиталистических стран. – М.: Юриздат. НКЮ СССР, 1941. – С. 5-6.

[2] Див.: Малеин Н.С. Гражданско-правовое положение личности в СССР. – М.: Наука, 1975. – С. 25-26.

[3] Див.: Советское гражданское право /Под ред. Д.М. Генкина. – Т. 1. – М.: Рос. изд. юридич. лит., типография "Красный пролетарий", 1950. – С. 5.

[4] Див.: Ромовська З.В. Личные неимущественные права граждан СССР: Дис. ...канд. юрид. наук: 12.00.03. – К., 1968. – С. 31-32.

мочність щодо захисту від незаконних дій третіх осіб, які посягають на фізичну цілісність індивіда, і правомочність, пов'язана з можливістю розпорядження своїми органами, організмом у цілому[1].

Заслуговує на увагу право на особисту недоторканність у контексті змісту цього права, запропонованого М. Хавронюком: це право особи на захищеність від будь-якого посягання з боку будь-кого і охоплює право на тілесну, статеву і психологічну недоторканність[2].

Переломним моментом у правовому регулюванні права на особисту недоторканність стало прийняття Конституції України, яка закріпила положення, що людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються найвищою соціальною цінністю, та ЦК України. Нормами нового ЦК України особисті немайнові відносини будуть не тільки охоронятися, а й регулюватися в нормальному, непорушеному стані. Так, ст.289 ЦК України закріплює право на особисту недоторканність і передбачає, що фізична особа має право на особисту недоторканність.

Підсумовуючи, можна зазначити такі висновки щодо генезису та галузевої приналежності права на особисту недоторканність:

по-перше, вчені-цивілісти дореволюційної Росії не розглядали право на особисту недоторканність як основне особисте немайнове право людини, мова йшла лише про визначення немайнових благ особи як об'єкту цивільних правовідносин. Це приводило до неможливості належного регулювання цього права, а також його здійснення та охорони;

по-друге, право на особисту недоторканність входить до предмету цивільного права і не тільки охороняється, а й регулюється ним, що підтверджується положеннями нового ЦК України. Саме такий підхід є виправданим та відповідає сучасному розвитку приватного права в Україні.

Стаття надійшла до редколегії 19.03.2004 р.
і публікується в авторській редакції

---

[1] Див.: Малеина М.Н. Право индивида на телесную (физическую) неприкосновенность // Государство и право. – 1993. – № 4. – С. 97-106.

[2] Див.: Хавронюк М. Кожна людина має право на свободу і особисту недоторканність // Юридичний вісник України. – 1998. – № 27. – С. 28-32.

Ю.Є. Максименко

РОЛЬ НАЦІОНАЛЬНОЇ АКАДЕМІЇ ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ В ПІДГОТОВЦІ КАДРІВ ІЗ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ В ІНФОРМАЦІЙНІЙ СФЕРІ

Процеси, що відбуваються у світі, так чи інакше пов'язані зі створенням, збиранням, поширенням, використанням, одержанням і зберіганням інформації. Постійний розвиток інформаційних технологій і технологій зв'язку став поштовхом для нового розгляду проблеми забезпечення національної безпеки в інформаційній сфері. Так, у ст. 17 Конституції України закріплено, що захист суверенітету й територіальної цілісності України, забезпечення її економічної та інформаційної безпеки є найважливішими функціями держави, справою всього Українського народу[1].

Можна констатувати про підвищення уваги до цієї проблематики в таких сферах, як *наука* (роботи Н.Р. Нижник, Г.П. Ситника, В.Т. Білоуса, О.Г. Данільяна, О.П. Дзьобаня, В.А. Ліпкана, О.М. Гончаренка, В.М. Лопатіна, М.І. Панова, О.Ф. Бєлова, В.О. Косевцова, І.Ф. Бінька, Ю.І. Римаренка, Г.Г. Почепцова, А.В. Возженікова та ін.[2]), *нормотворчість* (прийняття Законів України "Про основи національної безпеки України", "Про Концепцію Національної програми інформатизації", "Про телекомунікації", "Про інформацію", "Про науково-технічну інформацію", Указу Президента України "Про заходи щодо

---

[1] Див.: Конституція України // Відомості Верховної Ради (ВВР). – 1996. – № 30. – Ст. 141.

[2] Див.напр.: Лопатин В.Н. Информационная безопасность России: Человек. Общество. Государство / Санкт-Петербургский университет МВД России. – СПб.: Фонд "Университет", 2000. – 428 с.; Ліпкан В.А. Теоретичні основи та елементи національної безпеки України: Монографія. – К.: Текст, 2003. – 600 с.; Нижник Н.Р., Ситник Г.П., Білоус В.Т. Національна безпека України (методологічні аспекти, стан і тенденції розвитку): Навчальний посібник / За заг. ред. П.В. Мельника, Н.Р. Нижник. – Ірпінь, 2000. – С. 246; Возженников А.В. Национальная безопасность: теорія, политика, стратегия. – М.: НПО "Модуль", 2000. – 234 с.; Косевцов В.О., Бінько І.Ф. Національна безпека України: проблеми та шляхи реалізації пріоритетних національних інтересів / Рада національної безпеки України, НІС. – К., 1996. – 54 с; Національна безпека України: історія і сучасність / Під ред. Гончаренка О.М. – К., 1993. – 82 с.; Данільян О.Г., Дзьобань О.П., Панов М.І. Національна безпека України: сутність, структура та напрямки реалізації. – Х.: Фоліо, 2002. – 296 с.; Національна безпека України, 1994-1996 рр.: Наук. доп. НІСД / Редколегія: О.Ф. Бєлов та ін. – К.: НІСД, 1997. – 197 с.

вдосконалення державної інформаційної політики та забезпечення інформаційної безпеки України", розроблення низки проектів нормативно-правових актів, що регулюють суспільні відносини в інформаційній сфері, наприклад, "Про інформаційній суверенітет та інформаційну безпеку України" тощо), *освіта* (у ряді навчальних закладів діють факультети "Інформаційні технології", "Інформаційна безпека", "Інформаційні системи та технології", курси й тренінги за тематикою "Геополітика і національна безпека України", "Інформаційна політика та зв'язки з громадськістю" тощо).

Процеси спеціалізації та уніфікації праці привели до виокремлення в суспільстві категорії працівників, на яких покладаються функції організації й виконання специфічної діяльності з забезпечення належного рівня національної безпеки. Зазначені особи та відповідні суспільні інститути створюють організаційно-функціональну структуру системи забезпечення національної безпеки.

Відповідно до Закону України "Про основи національної безпеки України" від 19 липня 2003 р. одним із головних завдань державної політики національної безпеки України є вдосконалення кадрового забезпечення в органах державної влади, підготовка спеціалістів, які відповідали б особливим кваліфікаційним вимогам[1]. Тому актуальними є проблеми підготовки фахівців із забезпечення національної безпеки в інформаційній сфері. Отже, метою статті є обґрунтування необхідності вивчення дисципліни "Інформаційна безпека України".

Згідно з Законом України "Про основи національної безпеки України" суб'єктами забезпечення національної безпеки є: Президент України; Верховна Рада України; Кабінет Міністрів України; Рада національної безпеки і оборони України; міністерства й інші центральні органи виконавчої влади; Національний банк України; суди загальної юрисдикції; прокуратура України; місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування; Збройні сили України, Служба безпеки України, Державна прикордонна служба України й інші військові формування, утворені відповідно до законів України; громадяни України, об'єднання громадян[2].

---

[1] Див.: Про основи національної безпеки України: Закон України // Офіційний вісник України. – 2003. – № 29. – Ст. 1433.

[2] Див.: Про основи національної безпеки України: Закон України // Офіційний вісник України. – 2003. – № 29. – Ст. 1433.

Інший нормативно-правовий акт, а саме Указ Президента України "Про зміни у структурі центральних органів виконавчої влади" від 15 грудня 1999 р., закріпив, що серед міністерств, керівники яких входять до складу Кабінету Міністрів України, є Міністерство внутрішніх справ[1]. У свою чергу, згідно з Положенням про Міністерство внутрішніх справ України, введеним у дію розпорядженням Президента України від 7 жовтня 1992 р.[2], основними завданнями цього міністерства є: організація і координація діяльності органів внутрішніх справ із захисту прав і свобод громадян, інтересів суспільства і держави від протиправних посягань, охорони громадського порядку і забезпечення громадської безпеки; забезпечення запобігання злочинам, їх припинення, розкриття і розслідування; організація роботи, пов'язаної з забезпеченням безпеки дорожнього руху та пожежної безпеки тощо. Конкретизація цих положень знаходить відбиття в Кримінально-процесуальному кодексі України, Законах України "Про міліцію", "Про оперативно-розшукову діяльність", "Про боротьбу з тероризмом", "Про дорожній рух", "Про пожежну безпеку", "Про боротьбу з корупцією" та ін.

Таким чином, органи внутрішніх справ відносяться до державних органів виконавчої влади, змістом діяльності яких, поряд з іншими завданнями, є розв'язання проблем щодо забезпечення національної безпеки в інформаційній сфері, і практична реалізація завдань щодо захисту інтересів особи, держави та суспільства.

Підготовка кадрів органів внутрішніх справ (ОВС) є одним із найважливіших питань реформування діяльності системи Міністерства внутрішніх справ (МВС) України. Для забезпечення підвищення професійно-освітнього рівня працівників ОВС розробляються перспективні напрями розвитку навчальних закладів, наукових установ системи МВС, підготовки спеціалістів необхідного профілю[3].

Оскільки Національна академія внутрішніх справ України є навчальним закладом IV рівня акредитації, що здійснює підготовку фахівців за освітньо-кваліфікаційними рівнями "спеціаліст", "ма-

---

[1] Див.: Про зміни у структурі центральних органів виконавчої влади: Указ Президента України // Офіційний вісник України. – 1999. – № 50. – Ст. 2435.

[2] Див.: Положення про Міністерство внутрішніх справ // Голос України. – 1992. – 20 жовтня. – С. 6.

[3] Див.: Плішкін В. М. Теорія управління органами внутрішніх справ: Підручник / За ред. канд. юрид. наук Ю.Ф. Кравченка. – К.: Національна академія внутрішніх справ України, 1999. – С. 619.

гістр" з усіх напрямків діяльності органів внутрішніх справ, зокрема керівних кадрів, фахівців для карного розшуку, підрозділів по боротьбі з організованою злочинністю, слідчих, експертів-криміналістів, юристів широкого профілю за спеціальністю "Правознавство" для роботи в державних і недержавних установах України, проводить наукові дослідження як у правовій сфері, так і у сфері забезпечення національної безпеки, уважаємо за доцільне створити спеціальну кафедру, зорієнтовану на забезпечення реалізації відповідних напрямів державної політики та національної безпеки, у рамках якої буде вивчатися дисципліна "Інформаційна безпека України".

Зазначена кафедра буде розглядати питання, які межують із питаннями, що розробляються на кафедрах проблем управління, конституційного права, прав людини, теорії держави і права, економічної безпеки, інформаційних технологій, кримінального права тощо. Це дозволить дійсно виокремити проблеми забезпечення як національної безпеки України, так і її складової – інформаційної безпеки – у свідомості слухачів і систематизувати їх знання в цьому напрямку.

Єдина концепція підготовки фахівців у галузі національної безпеки повинна містити ряд дисциплін, що розглядатимуть цю проблематику більш системно, а саме: *основи національної безпеки України, геополітика і геостратегія сучасної України, воєнна безпека України, економічна безпека України, екологічна безпека України, внутрішня безпека України* та ін. До цього переліку, безперечно, треба додати дисципліну, об'єктом якої є інформаційна безпека України, а предметом – закономірності її забезпечення. Вона може мати назву "Інформаційна безпека України" для освітньо-кваліфікаційного рівня "спеціаліст". Для слухачів магістратури, факультету перепідготовки та підвищення кваліфікації може бути введений спецкурс "Актуальні проблеми державної інформаційної політики України", який, виходячи з назви, буде досліджувати проблемні питання забезпечення національної безпеки в інформаційній сфері.

Зрозуміло, що ця дисципліна має вивчатися після засвоєння слухачами, студентами, курсантами загальнотеоретичних положень із забезпечення національної безпеки.

Приблизний перелік тем дисципліни "Інформаційна безпека України" може бути таким:

Тема 1. Теоретичні засади інформаційної безпеки України

1. Інформаційна безпека як складова національної безпеки України.

2. Сутність і зміст інформаційної безпеки України.
3. Суб'єкти, об'єкти інформаційної безпеки України.

Тема 2. Загрози інформаційній безпеці

1. Поняття та зміст загроз інформаційній безпеці.
2. Класифікація загроз інформаційній безпеці.
3. Видова картина загроз інформаційній безпеці.
4. Інформаційні війни як основна загроза інформаційній безпеці.

Тема 3. Основні засади забезпечення інформаційної безпеки України

1. Основні цілі та завдання забезпечення інформаційної безпеки.
2. Форми й методи забезпечення інформаційної безпеки.
3. Організаційно-функціональна структура органів, що забезпечують інформаційну безпеку.
4. Місце та роль органів внутрішніх справ України в забезпеченні інформаційної безпеки.

Тема 4. Система забезпечення інформаційної безпеки.

1. Поняття та зміст системи забезпечення інформаційної безпеки.
2. Державна система інформаційної безпеки.
3. Недержавна система забезпечення інформаційної безпеки.
4. Системи забезпечення інформаційної безпеки провідних країн світу.

Тема 5. Нормативно-правові основи інформаційної безпеки

1. Стан нормативно-правового забезпечення інформаційної безпеки.
2. Перспективи нормативно-правового забезпечення інформаційної безпеки.
3. Роль міжнародних нормативно-правових актів у забезпеченні інформаційної безпеки.
4. Нормативно-правове регулювання інформаційної безпеки провідних країн світу.

Отже, **мета** вивчення цієї дисципліни – надати слухачам (студентам, курсантам) системні теоретичні та практичні знання, які дозволять їм на високому рівні виконувати покладені законодавством завдання у сфері забезпечення інформаційної безпеки та підвищити ефективність діяльності підрозділів органів внутрішніх справ у даному напрямку.

Відповідно до поставленої мети основними **завданнями** дисципліни є такі:

- дати слухачам базові знання щодо концептуальних засад інформаційної безпеки;
- ознайомити слухачів з основними нормативно-правовими актами, що регламентують суспільні відносини в інформаційній сфері;
- дати слухачам уявлення про систему забезпечення інформаційної безпеки;
- навчити слухачів аналізувати й вирішувати проблемні питання у сфері інформаційної безпеки;
- дати слухачам уявлення про потенційні та реальні загрози інформаційній безпеці України, про можливі шляхи та механізми управління ними;
- ознайомити слухачів із місцем та роллю ОВС у забезпеченні інформаційної безпеки.

Після вивчення цієї дисципліни слухачі (студенти, курсанти) **повинні:**

- аналізувати й систематизувати основні теоретико-методологічні підходи до розуміння поняття й змісту інформаційної безпеки;
- давати теоретичну характеристику загрозам інформаційній безпеці, здійснювати їх класифікацію, виокремлювати коло існуючих на сучасному етапі державотворення загроз національним інтересам України;
- визначати основні органи, що забезпечують інформаційну безпеку України, пропонувати шляхи підвищення ефективності їх діяльності й оптимальні механізми взаємодії;
- застосовувати нормативно-правові акти, що регулюють відносини в інформаційній сфері та забезпечують інформаційну безпеку України;
- готувати пропозиції щодо вдосконалення нормативно-правового забезпечення інформаційної безпеки України;
- розуміти сутність і значення сучасного етапу здійснення інформаційної політики в Україні й інших країнах світу;
- орієнтуватися в різноманітних проблемах, що є чи можуть виникнути в інформаційній сфері.

Сьогодні стало очевидним, що сучасний етап розвитку цивілізації тісно пов'язаний з інтенсивним використанням інформації, а тому

необхідно мати якісно підготовлених спеціалістів, які б забезпечували національну безпеку України в інформаційній сфері. Беручи до уваги той факт, що Національна академія є вищим навчальним закладом, випускники якої працюють в органах внутрішніх справ, а отже, входять до кола суб'єктів забезпечення національної, необхідно оновлювати програму навчання шляхом впровадження дисципліни "Інформаційна безпека України" на кафедрі національної безпеки.

Стаття надійшла до редколегії 30.06.2004 р.

Розділ ІІ. ПРОБЛЕМИ ТЕОРІЇ ТА ПРАКТИКИ ЗАСТОСУВАННЯ ЗАКОНОДАВСТВА

І.Г. Богатирьов

СОЦІАЛЬНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС ЗАСУДЖЕНИХ ДО КРИМІНАЛЬНИХ ПОКАРАНЬ, АЛЬТЕРНАТИВНИХ ПОЗБАВЛЕННЮ ВОЛІ (АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ)

З прийняттям в Україні нової Конституції, на наш погляд, розпочався новий етап по зміцненню правових основ державного і суспільного життя, оновлюється законодавство, яке дозволяє повніше регулювати різні сторони суспільних відносин, на більш високому рівні гарантувати конституційні права громадян. Ці процеси, а також вжиття заходів, сформульованих в "Основних напрямках реформи кримінально-виконавчої системи України" призведуть до докорінних змін у діяльності УВП, в забезпеченні правового статусу засуджених, правової регламентації діяльності персоналу УВП і контролюючих органів[1].

Зазначимо, що чинне кримінально-виконавче законодавство не забезпечує достатньою мірою потреб практики. Не всі елементи правового статусу засуджених сьогодні розроблені ґрунтовно і повно в юридичній літературі[2]. Є суперечливі положення про зв'язок і взаємозумовленість правового статусу особи, громадянина і правового регулювання застосування покарання до особи, яка вчинила злочин. Так, низка прав засуджених, що відносяться до числа так званих суб'єктивних, розглядаються одночасно в якості правообмежень, що

---

[1] Див.: Основні напрямки реформи кримінально-виконавчої системи в Україні: Постанова Кабінету Міністрів України. – К., 1991.

[2] Див.: Богатирьов І. Деякі проблемні питання застосування альтернативних видів покарань в Україні // Підприємство, господарство і право: Науково-практичний господарсько-правовий журнал. – К., 2003. – № 6. – С. 79-84.

є виразником кари, тобто змісту кримінального покарання (право на побачення, отримання посилок і передач, витрату грошей і т.ін.), хоча, зрозуміло, карати наданням суб'єктивних прав не можна[1].

Особи, які потрапляють у сферу регулювання кримінальних відносин, що виникають при виконанні покарання, мають певний правовий статус. Відповідно можна говорити про правовий статус засудженого, правовий статус персоналу установ і органів виконання покарань, правовий статус близьких родичів засудженого і т.ін. Серед них особливої уваги заслуговує правовий статус засуджених, соціально-правове призначення якого зводиться ось до чого. Особи, які відбувають покарання, як громадяни України сьогодні наділені правом володіти своїми правами і свободами, які згідно із ст. 3 Конституції визнаються найвищою соціальною цінністю[2]. Це обумовлює наявність особливих вимог до нормативних актів, що закріплюють правовий статус засуджених, до обмежень їх загально-цивільних прав і свобод. Крім цього, закріплення правового статусу засуджених визначає водночас встановлення меж і форм діяльності персоналу установ і органів виконання покарань, іншими словами – гарантію забезпечення законності в його діяльності[3].

Виконання засудженими покладених на них обов'язків і реалізація належних їм прав і законних інтересів утворюють той правовий режим відбування покарання, який становить основу для досягнення поставлених перед покаранням цілей, у першу чергу – виправлення і ресоціалізацію засуджених. Ретельна регламентація правового статусу засуджених являє собою важливий інструмент їх правового і морального виховання, прищеплення поваги до закону, прав і законних інтересів інших осіб. Соціально-правовий статус осіб, які відбувають кримінальні покарання, останнім часом охоплюється не тільки вирішенням завдань у сфері правоохоронної діяльності. Україна, як правонаступниця СРСР, є учасником численних міжнародних договорів,

---

[1] Див.: Трубников В.М. Права й обов'язки засуджених до позбавлення волі – під захист закону // Система исполнения наказаний в Украине и стандарты Совета Европы (Материалы регионального семинара 26-27 апреля, г. Донецк). – Донецк, 2000. – С. 56.

[2] Див.: Конституція України. Прийнята Верховною Радою України 28 червня 1996 р.

[3] Див.: Кримінально-виконавчий кодекс України. – К., 2003.

вона визнає низку резолюцій і рішень міжнародних організацій, насамперед ООН, з питань дотримання прав засуджених[1].

Розвиток правового статусу засуджених, особливо з урахуванням міжнародних актів, є своєрідним показником бажання і можливості України дотримуватися взятих на себе зобов'язань, впливає на її міжнародний авторитет. Правовий статус осіб, які відбувають покарання, у найзагальнішому вигляді визначається як засноване на загальному статусі – громадян України і визначене за допомогою правових норм становище засуджених під час відбування кримінального покарання. Але наведена формула потребує наукового тлумачення, що дозволить розкрити специфіку правового статусу засуджених[2]. В теорії права правовий статус особи (людини) розглядається як: загальний правовий статус громадян; спеціальний правовий статус будь-якої категорії громадян; індивідуальний правовий статус громадянина. Правовий статус засуджених являє собою різновид спеціального правового статусу, який у свою чергу, поділяється на правові статуси осіб, які відбувають кримінальні покарання у виді позбавлення волі, і покарання, які не пов'язані з позбавленням волі[3].

Таким чином, можна зробити висновок, що засуджені є суб'єктами як загальних, цивільних, так і спеціальних, властивих лише умовам відбування кримінального покарання, відносин. Внаслідок цього з'являються спеціальні права, законні інтереси і обов'язки засуджених. Механізм їх появи обумовлений призначенням засудженому покарання – своєрідним засобом самозахисту суспільства проти порушень умов його існування. Покарання, як різновид державного примусу, виражається в спричиненні винному певних позбавлень і обмежень (кари) з метою його виправлення, а також попередження вчинення нових злочинів як засудженими, так і іншими особами. Крім цього, державно-примусовий характер мають як порядок і умови відбування покарання, так і застосування до деяких

---

[1] Див.: Льовочкін В. Проблемні питання діяльності кримінально-виконавчої системи України: Інформаційний бюлетень "Аспект". – Донецк, 2002. – № 2 (3). – С. 3-8.

[2] Див.: Трубников В.М. Права й обов'язки засуджених до позбавлення волі – під захист закону // Система исполнения наказаний в Украине и стандарты Совета Европы (Материалы регионального семинара 26-27 апреля, г. Донецк). – Донецк, 2000. – С. 56.

[3] Див.: Меркулова В.О. Міжнародні стандарти щодо поводження з в'язнями та проблеми їх застосування в Україні до деяких категорій засуджених // Вісник Одеського інституту внутрішніх справ. – 2001. – № 2. – С. 17-21.

із засуджених заходів виправно-трудового впливу[1]. У правовій формі державний примус проявляється у вигляді обмежень прав і свобод людини та громадянина. Наприклад, для засуджених до позбавлення волі встановлюються обмеження в свободі пересування, виборі місця проживання і місця перебування, для засуджених до кримінальних покарань, не пов'язаних із позбавленням волі – в обмеженні свободи вибору об'єктів праці[2].

Особливістю державного примусу, який застосовується до засуджених, є те, що він нерідко виходить за рамки порядку і умов покарання, а також вжиття заходів виховно-профілактичного впливу[3]. В нормах цивільного, трудового, сімейного та інших галузей права є положення, що обмежують засудженого в його правах і свободах як громадянина України. В умовах відбування покарання відбувається не лише обмеження загальних прав громадян, але і їх конкретизація і доповнення. Конкретизація являє собою деталізацію прав, свобод, обов'язків громадян в умовах відбування кримінального покарання. При цьому конкретизація може проявлятися як в уточненні суб'єкту прав, свобод і обов'язків, так і в деталізації їх змісту. Прикладом можуть бути права і обов'язки засуджених до позбавлення волі, які виникають у зв'язку з отриманням загальної та професійної освіти. Доповнення загальних прав і свобод громадян стосовно умов відбування кримінальних покарань відбувається за рахунок регулювання законом специфічних відносин, які не мають аналогів у суспільному житті і притаманні лише відбуванню засудженим того чи іншого виду покарання[4].

Раніше в юридичній літературі правовий статус засуджених розглядався як суб'єкт виправно-трудових правовідносин[5]. Сьогодні дослідження свідчить про збільшення передумов для аналізу правового статусу засуджених у більш широкому контексті. Насамперед,

---

[1] Див.: Богатирьов І. Виправні роботи як вид покарань: Кримінальні, кримінологічні та кримінально-виконавчі проблеми: Монографія. – К.: МП Леся, 2002. – 139 с.

[2] Див.: Конституція України. Прийнята Верховною Радою України 28 червня 1996 р.

[3] Див.: Богатирьов І. Указ. робота.

[4] Див.: Хохряков Г.Ф., Кудряков Ю.Н., Голубков В.П. Типология личности осужденного и исходные требования к ее построению // Социальные проблемы исправления и перевоспитания осужденных. – М., 1984. – С. 92-100.

[5] Див.: Бандурка А.М., Севастьянов В.П. Правовое положение осужденных к лишению свободы: Пособие. – Х.: Основа, Ун-т внутр. дел, 1997. – 242 с.

правовий статус засуджених являє собою міжгалузевий правовий інститут. При домінуючій ролі норм кримінально-виконавчого права все більша кількість відносин, які породжують права, законні інтереси і обов'язки засуджених, регулюються нормами конституційного, адміністративного, трудового та інших галузей права.

В якості таких варто назвати, наприклад, норми, які визначають, що призову на строкову в мирний час не підлягають особи, які відбувають кримінальне покарання, а також особи, стосовно яких провадиться дізнання чи попереднє слідство або кримінальна справа розглядається судом, до прийняття відповідного рішення[1].

Вжиття в окремих видах покарання заходів виховно-профілактичного впливу (режимних правил, праці, соціально-виховної роботи, навчання) породжує для засуджених додаткові права, законні інтереси і обов'язки (обов'язок працювати, право на оплату праці тощо). Однак це не перешкоджає розглядати правовий статус засуджених до покарань, пов'язаних із заходами виховно-профілактичного впливу (наприклад, обмеження волі, громадські та виправні роботи) і не пов'язаних з такими (наприклад, штраф) в якості єдиного правового інституту. За своїм змістом правовий статус засуджених являє собою сукупність юридичних засобів, за допомогою яких закріплюється статус засудженого під час відбування покарання. До змісту правового статусу осіб, які відбувають покарання, входять права, законні інтереси і обов'язки засуджених[2]. Вони виникають і реалізуються в рамках, як правило, кримінально-виконавчих правовідносин. Права, законні інтереси і обов'язки засуджених можуть виникати у відносинах, що регулюються нормами конституційного, державного, адміністративного, цивільного та інших галузей права.

Права, законні інтереси і обов'язки засуджених являють собою самостійні елементи змісту правового статусу, які можуть бути охарактеризовані з точки зору їх соціального призначення, сутності і змісту. З урахуванням викладеного, правовий статус осіб, які відбувають покарання, можна визначити як закріплене нормами різних галузей права і виражене через сукупність прав, законних інтересів і обов'язків становище засуджених під час відбування кримінального

---

[1] Див.: Закон України "Про загальний військовий обов'язок і військову службу". – 1992. – Ст. 15.

[2] Див.: Кримінально-виконавчий кодекс України. – К., 2003.

покарання того чи іншого виду. Соціально-правовий статус прав засуджених полягає у зміцненні законності при виконанні покарання, оскільки міра свободи засудженого, в свою чергу, означає міру несвободи держави стосовно нього, дотримуватися якої – важливий обов'язок її представників, тобто – персоналу установ та органів виконання покарань. Права засуджених, якщо вони гарантовані матеріально, політично, ідеологічно й організаційно, сприяють розвитку особи засудженого, в кінцевому результаті – його ресоціалізації. Права ж засуджених, які проголошені формально, поглиблюють існуючий антагонізм між ними і суспільством, суттєво віддаляють виконання поставлених перед покаранням цілей. Ступінь реалізації такої можливості і відповідно ступінь домагання засудженого щодо закріплення права на поведінку і блага визначаються змістом суб'єктивного права, яке включає в себе:

- по-перше, можливість засудженого вільно користуватися соціальними благами у рамках, встановлених правом;
- по-друге, можливість звернутися в необхідних випадках до захисту свого суб'єктивного права.

У дослідженні альтернатив позбавленню волі особливого значення набуває аналіз закріплення правового статусу осіб, засуджених до кримінальних покарань, в міжнародних документах. Перейдемо до розгляду Міжнародно-правових стандартів щодо правового статусу осіб засуджених до покарання, не пов'язаних із позбавленням волі. Так, у серпні 1990 р. Восьмий Конгрес ООН з попередження злочинності і поводження з правопорушниками ухвалив Стандартні Мінімальні правил ООН відносно заходів, які не пов'язані із тюремним ув'язненим. Правила були розроблені Інститутом Азії та Далекого Сходу при ООН в Токіо (звідси походить їх скорочена назва – Токійські правила). У грудні 1990 р. Токійські правила були прийняті Генеральною Асамблеєю ООН.

На відміну від Мінімальних стандартних правил поводження із ув'язненими Токійські правила розповсюджуються на всю сферу кримінальної юстиції (від стадії порушення кримінальної справи до наступної ресоціалізації винної особи). Вони містять звід основних принципів для сприяння використання заходів, не пов'язаних із позбавленням волі, а також мінімальні гарантії для осіб, відносно яких приймаються кримінально-правові заходи, які не пов'язані із реальним позбавленням волі. Правила мають характер рекомендацій і по-

винні застосовуватись "з урахуванням політичних, економічних, соціальних та культурних умов кожної країни, а також мети та завдань її системи кримінального судочинства" (статті 1 та 2). Токійські правила визначають низку заходів, альтернативних тюремному ув'язненню (стаття 8.2).

Після вступної частини, яка містить загальні положення, Токійські правила зупиняються на передсудовій стадії, де є можливість застосувати альтернативні позбавленню волі заходи для уникнення тюремного ув'язнення, та на стадії винесення вироку. Далі вони розглядають період після винесення вироку та можливість заміни позбавлення волі альтернативними заходами на будь-якому етапі. Нарешті, Правила визначають вимоги, які повинні застосовуватися при поводженні із ув'язненими. На всіх стадіях повинна бути забезпечена повага людської гідності правопорушника. Під час виконання заходів, які не пов'язані із позбавленням волі, права правопорушників не повинні обмежуватися у більшому ступені, ніж це санкціоновано компетентним органом, який виніс попереднє рішення.

Заходи, які не пов'язані із позбавленням волі, виключають проведення медичних та психологічних експериментів над правопорушником або невиправданий ризик надання йому фізичної або психічної травми. У процесі застосування таких заходів зберігається право правопорушника на особисте життя, а також на особисте життя його ім'я.

Проаналізуємо зміст правового статусу осіб, які відбувають кримінальні покарання та його закріплення в новому кримінально-виконавчому законодавстві. Роль і значення правового статусу осіб, які засуджені до кримінальних покарань визначені в ст.1 Кримінально-виконавчого кодексу України "Мета та завдання кримінально-виконавчого законодавства України":

Метою Кримінально-виконавчого законодавства України є регламентація порядку і умов виконання та відбування кримінальних покарань з метою захисту інтересів особи, суспільства і держави шляхом створення умов для виправлення і ресоціалізації засуджених, запобігання вчиненню нових злочинів як засудженими, так і іншими особами, а також запобігання тортурам та нелюдському або такому, що принижує гідність, поводженню із засудженими[1]. Стаття 6 Кримінально-виконавчого кодексу України "Виправлення і ре-

[1] Див.: Кримінально-виконавчий кодекс України. – К., 2003.

соціалізація засуджених та їх основні засоби" в якості основних засобів виправлення і ресоціалізації засуджених називає: встановлений порядок виконання та відбування покарання (режим); суспільно-корисну працю; соціально-виховну роботу; загальноосвітнє і професійно-технічне навчання; громадський вплив[1].

У статті 7 також вперше закріплюються основи правового статусу осіб, які засуджені до кримінальних покарань[2].

Стаття 8 Кримінально-виконавчого кодексу України надає перелік основних прав засудженим до кримінальних покарань, який не є вичерпним, тому що в статті 7 чітко визначено, що обсяг правообмежень для цієї категорії залежить від законів України, Кримінально-виконавчого кодексу України та вироку суду[3].

Стаття 9 Кримінально-виконавчого кодексу України надає перелік обов'язків засуджених до кримінальних покарань, який теж не є вичерпним[4].

Викладене вище дозволяє сформулювати такі висновки:

- по-перше, правовий статус засудженого, який перебуває на обліку кримінально-виконавчої інспекції, характеризується як сукупністю об'єктивних обов'язків, покладених на нього, так і суб'єктивними правами, якими він користується під час відбування покарання;
- по-друге, обмеження для засуджених установлюються законодавством, вироком суду та умовами відбування покарання;
- по-третє, правовий статус засуджених до альтернативних видів покарань гарантує їм охорону їхнього життя і здоров'я, честі і достоїнства, недоторканості особи і житла, приватного життя, майнових, сімейних, трудових прав і інших цінностей;
- по-четверте, правовий статус засудженого до кримінальних покарань, не пов'язаних з позбавленням волі, суттєво залежить у кримінально-правовому відношенні від становища, яке займає особа в суспільстві, від характеру її відносин і зв'язків, специфіки соціальних ролей, які вона виконує;
- по-п'яте, дослідження змісту правового статусу засуджених до кримінальних покарань, альтернативних позбавленню волі, нада-

---

[1] Див. : Кримінально-виконавчий кодекс України. – К., 2003.
[2] Див. там само.
[3] Див. там само.
[4] Див. там само.

ло нам змогу не тільки мати чітке уявлення про дану категорію засуджених і їх правовий статус, а й рекомендувати працівникам кримінально-виконавчої інспекції при виконанні покарань вимагати від засуджених лише те, що входить до кола їх обов'язків, поважати їх права та забезпечувати їхню повну реалізацію.

Стаття надійшла до редколегії 14.06. 2004 р.
і публікується в авторській редакції

А.Б. Марченко

СУЧАСНІ УЯВЛЕННЯ ПРО ПОНЯТТЯ СЛІДЧОЇ ПОМИЛКИ

Слідчі помилки відносяться до числа досить поширених і, разом із тим, недостатньо вивчених явищ у слідчій практиці. Увагу юристів вони як об'єкт криміналістичних досліджень привернули порівняно недавно, із середини 1980-х рр. У зв'язку з цим остаточно ще не сформовано теоретичних засад їх вивчення й не вироблено практичних рекомендацій щодо запобігання їм.

Ми вважаємо, що дослідження слідчих помилок доцільно починати з визначення їх поняття, що надалі дозволить установити їх структуру, форми прояву, відрізнити від інших недоліків у розслідуванні.

Аналіз юридичної літератури показує, що через різні підходи до вивчення слідчих помилок, факторів, що зумовлюють їх виникнення, до теперішнього часу не розроблено єдиного поняття слідчої помилки. Можна виокремити декілька наукових визначень цього явища.

Колектив учених під керівництвом А.Д. Бойкова та А.Б. Соловйова провів спеціальне дослідження, присвячене усуненню означених помилок і причин, що їх породжують, і прийшов до висновку, що слідчими помилками є "неправильні дії ... або бездіяльність слідчого, які виявилися в однобічності та неповноті дослідження обставин справи, істотному порушенні кримінально-процесуального закону, що спричинили прийняття слідчим неправильного підсумко-

вого рішення, незаконність і необґрунтованість якого було констатовано у відповідному процесуальному акті прокурором або судом"[1].

Такий погляд на слідчі помилки не можна визнати задовільним. Критикуючи зазначену точку зору, Р.С. Бєлкін слушно зауважив, що "однобічність і неповнота розслідування, не кажучи вже про істотне порушення кримінально-процесуального закону, не є специфічними ознаками помилки. …Важко собі уявити, як можливо помилково істотно порушити процесуальний закон, якщо тільки не мати на увазі деякі його загальні категорії (притягнення як обвинуваченого до кримінальної відповідальності невинуватого тощо)"[2]. Окрім цього, слідча помилка, на думку названих авторів, урешті-решт виражається в неправильному підсумковому рішенні та виявляється лише прокурором або судом. Це вузьке розуміння слідчих помилок, оскільки розглядається тільки їх процесуальний аспект, а самі вони зводяться до прийняття підсумкового рішення в кримінальній справі. У цьому випадку обмежується також коло суб'єктів, які можуть виявити помилки, куди входять як сам слідчий, інші слідчі, що працюють у бригаді або що прийняли кримінальну справу до свого провадження для подальшого розслідування, так і керівник слідчого підрозділу.

А. Соловйов, С. Шейфер і М. Токарєва під слідчими помилками розуміють "неправильні дії слідчого, які спрямовані, за його суб'єктивним переконанням, на успішне досягнення завдань кримінального судочинства і які об'єктивно виявились у прийнятті підсумкового рішення, незаконність і необґрунтованість якого була відображена в процесуальному акті прокурором або судом"[3]. Це визначення за своїм змістом мало чим відрізняється від попереднього. Проте з нього випливає важлива думка про те, що неправильні дії слідчого, на його суб'єктивне переконання, приведуть до успішного досягнення завдань кримінального судочинства. Ми переконані, що якщо б це визначення містило положення про відсутність у діях

---

[1] Див.: Следственные ошибки, их причины и пути устранения на предварительном следствии и суде /И.Ф. Демидов, Л.П. Исмакаев, Е.И. Конах, В.Ф. Кучумова, В.А. Лазарева и др. //Вопросы борьбы с преступностью. – М.: Юридическая литература, 1988. – Вып. 46. – С. 182.

[2] Белкин Р.С. Криминалистика: проблемы сегодняшнего дня. Злободневные вопросы российской криминалистики. – М.: Норма-Инфра·М, 2001. – С. 166.

[3] Соловьев А., Шейфер С., Токарева М. Следственные ошибки и их причины // Социалистическая законность. – 1987. – № 2. – С. 46.

слідчого ознак проступку чи злочину, воно було б вдалішим, аніж попереднє.

В.І. Власов у результаті своїх досліджень, присвячених проблемам якості розслідування злочинів, прийшов до таких висновків. "Слідчі помилки – це будь-які ненавмисні порушення закону, недоліки й упущення, які допущені при порушенні та розслідуванні кримінальних справ, будь-які неправильності в процесуальній діяльності, у тому числі й розумовому процесі компетентної особи, носія відповідних прав та обов'язків"[1]. Запропоноване автором визначення характеризує помилку в цілому й не містить чітких критеріїв (указівки на суб'єкта помилок, їх суб'єктивної сторони тощо), що відрізняють слідчу помилку від будь-якої іншої, вчиненої працівниками правоохоронних органів у результаті своєї професійної діяльності. У зв'язку з цим не випадково ряд авторів пропонують прийняти розглянуте визначення як типове визначення помилок у кримінальному судочинстві взагалі[2].

З тих же підстав не можна визнати вдалим визначення слідчої помилки, яке дають В.В. Рябоконь і В.І. Шиканов: це "ствердження, що не відповідає дійсності, чи захід, дія, які не приводять до досягнення поставленої мети, якщо перекручення у пізнанні чи відхилення від мети допущено неумисно, тобто є результатом сумлінної омани"[3].

Досліджуючи проблему слідчих помилок, С.А. Шейфер, спільно з В.О. Лазаревою та Л.П. Ісмакаєвим, запропонували таке їх визначення – це "відступ слідчого від вимог кримінально-процесуального закону та наукових рекомендацій при провадженні процесуальних дій, а так само непровадження необхідних за обставинами справи процесуальних дій, що спричинили прийняття рішень, які супере-

---

[1] Див.: Власов В.И. Расследование преступлений. Проблемы качества и законности. – Саратов: Издательство Саратовского ун-та, 1988. – С. 63.

[2] Див.: Клименко Н.И. Ошибки при использовании специальных знаний в досудебных стадиях уголовного процесса //Проблемы дальнейшего укрепления социалистической законности при расследовании преступлений органами внутренних дел. Межвузовский сборник научных трудов. – К.: НИ и РИО КВШ МВД СССР им. Ф.Э. Дзержинского, 1988. – С. 129.

[3] Див.: Рябоконь В.В., Шиканов В.И. Организация и тактика повторных следственных действий. – Иркутск: Изд-во Иркутского ун-та, 1985. – С. 8.; Белозеров Ю.Н., Рябоконь В.В. Производство следственных действий: Учебное пособие. – М.: МССШМ СССР, 1990. – С. 10.

чать закону та перешкодили досягненню цілей розслідування"[1]. Позитивним у цьому визначенні є те, що в ньому вказується не тільки на відступ від вимог процесуального законодавства як елемента помилки, але й на ігнорування наукових рекомендацій.

Будь-якій людській діяльності, у тому числі й процесуальній, притаманні елементи суб'єктивізму. Це стосується й оцінки помилок, допущених слідчим. Ураховуючи ці обставини, С.А. Шейфер і співавтори приходять, на наш погляд, до неправильних висновків про те, що слідчі помилки характеризуються різноманітними формами суб'єктивного ставлення. У результаті цього вони можуть виступати як результат навмисного ігнорування слідчим вимог кримінально-процесуального закону й тактичних рекомендацій[2]. Прийняття на основі слідчої помилки рішень, що суперечать закону, не є її неодмінною ознакою. Як слушно відзначено в літературі, помилкові судження та дії слідчого можуть не суперечити закону: закон зовсім не встановлює критеріїв правильності його (слідчого) суджень або дій[3].

Аналогічну думку про сутність слідчої помилки висловила й Н.І. Клименко.

Оригінальне визначення слідчої помилки пропонує О.Я. Баєв, відмічаючи передусім її процесуальний аспект. Під слідчою помилкою він розуміє "будь-які неправильні дії слідчого, що не мають характеру слідчого свавілля, спрямовані, на його суб'єктивну думку, на якісне розслідування злочину, але спричиняють негативні наслідки..."[4].

Було б неправильно зводити зміст слідчої помилки лише до недоліку тактичного характеру, як це пропонує Г.О. Зорін. Останній, зокрема, пише: "Слідча помилка – це недосягнення слідчим запланованого результату внаслідок обрання неадекватних форм діяльності

---

[1] Див.: Шейфер С.А., Лазарева В.А., Исмакаев Л.П. Следственные ошибки и их причины //Проблемы дальнейшего укрепления социалистической законности при расследовании преступлений органами внутренних дел: Межвузовский научный сборник научных трудов. – К.: НИ и РИО КВШ МВД СССР им. Ф.Э. Дзержинского, 1988. – С. 118.

[2] Див. там само. – С. 119.

[3] Див.: Белкин Р.С. Криминалистика: проблемы сегодняшнего дня. Злободневные вопросы российской криминалистики. – М.: Норма-Инфра·М, 2001. – С. 167.

[4] Див.: Баев О.Я. Тактика следственных действий: Учебное пособие. – Воронеж: Изд-во ВГУ, 1992. – С. 6.

при сприйнятті інформації та її переробленні, оцінці слідчої ситуації та прийнятті рішень, реалізації прийнятих рішень"[1].

О.Д. Назаров уважає, що слідча помилка – "це дії або бездіяльність слідчого, який здійснює попереднє розслідування в кримінальній справі, що не містять ознак кримінально караних діянь, які виявились у неповноті й однобічності дослідження обставин справи, недотриманні в кримінальному процесі конституційних прав і свобод людини та громадянина, істотному порушенні кримінально-процесуального закону, неправильному застосуванні кримінального закону та спрямовані, на суб'єктивний погляд слідчого, на виконання цілей і завдань кримінального судочинства, але об'єктивно перешкоджають їх досягненню"[2].

Такий підхід до розуміння слідчих помилок доволі дискусійний. Спірним є твердження про слідчу помилку – незаконну або необґрунтовану дію чи бездіяльність слідчого, що автор мотивує лише тим, що вона (помилка) не містить ознак злочину. Також, на нашу думку, немає необхідності у виокремленні в розгляданому визначенні таких видів слідчих помилок, як неповнота і однобічність дослідження обставин справи, недодержання конституційних прав і свобод людини та громадянина, істотне порушення кримінально-процесуального закону, бо вони охоплюються загальним поняттям – помилки в застосуванні кримінально-процесуального законодавства.

Найбільш вдалим із числа розглянутих нами уявляється визначення слідчих помилок, запропоноване О.Ю. Головіним. Автор розуміє під ними недоліки, що допускаються в ході досудового слідства у застосуванні кримінального, кримінально-процесуального закону, підзаконних нормативних актів, а також неправильне прийняття тактичних рішень та (або) їх реалізація, які призвели до будь-яких негативних для розслідування наслідків чи загрози їх настання[3].

Щоправда, для повноти характеристики слідчих помилок у наведеному визначенні бракує посилання на їх суб'єктивну сторону.

---

[1] Див.: Зорин Г.А. Теоретические основы криминалистики. – Мн.: Амалфея, 2000. – С. 285.

[2] Див.: Назаров А.Д. Следственные ошибки в досудебных стадиях уголовного процесса: Учебное пособие. – Красноярск: Изд-во Красноярского гос. ун-та, 2000. – С. 14; Назаров А.Д. Влияние следственных ошибок на ошибки суда. – СПб.: Юридический центр пресс, 2003. – С. 19.

[3] Див.: Головин А.Ю. Криминалистическая систематика. – М.: ЛексЭст, 2002. – С. 291.

Необхідно також ураховувати й те, що у своїй практичній діяльності слідчий користається не тільки рекомендаціями тактичного, але й технічного та методичного характеру. Крім того, згадуючи у визначенні підзаконні нормативні акти, доцільно згадати також про інші закони, що містять кримінально-процесуальні норми. У літературі відзначається, що джерелами кримінально-процесуальних норм є: Конституція, міжнародні договори, які ратифіковані Верховною Радою, Закони України "Про судоустрій", "Про попереднє ув'язнення", "Про судову експертизу" та багато інших. Тому правильніше говорити не про кримінально-процесуальний закон, а про законодавство.

Уявляється, що формулюючи визначення слідчих помилок, необхідно виходити з таких посилок.

Із суб'єктивної сторони слідчі помилки характеризуються сумлінною оманою. Саме сумлінна омана відрізняє помилку в кримінальному судочинстві від професійних недоглядів, порушень, посадових проступків і навіть злочинів. У зв'язку з цим А.Р. Бєлкін пише, що ані умислу, ані самовпевненості при цьому немає, якщо йдеться дійсно про помилку, а не про свідомо неправильні рішення, дії[1].

З об'єктивної сторони слідчі помилки проявляються у вигляді відхилення слідчого від криміналістичних рекомендацій, помилок у застосуванні кримінального та кримінально-процесуального законодавства.

У зв'язку з цим виникає питання: чи можливо помилково порушити закон?

Однозначно й обґрунтовано на нього відповів Р.С. Бєлкін. Автор прийшов до висновку, що помилки кримінально-правового характеру дійсно можливі, тому що вони пов'язані з оцінним пізнанням та виражаються в неправильній кваліфікації події. Що стосується процесуальних помилок, то вони, на думку Р.С. Бєлкіна, допустимі не в усіх випадках і в основному характерні для кримінально-процесуальних норм, "у відношенні умов і змісту яких можлива омана"[2]. Пошлемося на ст. 7 КПК України "Порядок звільнення від кримінальної відповідальності і від покарання внаслідок зміни обстановки". Хоч остаточне рішення про застосування статті приймає

---

[1] Див.: Белкин А.Р. Теория доказывания: Научно-методическое пособие. – М.: Норма, 1999. – С. 283.

[2] Див.: Белкин Р.С. Криминалистика: проблемы сегодняшнего дня. Злободневные вопросы российской криминалистики. – М.: Норма-Инфра·М, 2001. – С. 173-174.

суд, спершу про зміну обстановки судить слідчий, і судження його може бути помилковим. Аналогічна ситуація можлива при застосуванні ст. 26 КПК України "Об'єднання і виділення справ". Рішення про виділення справи допускається у випадках, викликаних необхідністю, якщо це не може негативно відбитися на дослідженні та розгляді справи. Знову ж слідчий може припуститися помилкового судження про необхідність виділення кримінальної справи.

У випадках, коли процесуальний закон передбачає конкретну процедуру провадження процесуальних дій, помилки неможливі. Не можна назвати помилковим, наприклад, провадження допиту особи як підозрюваного без обрання їй запобіжного заходу або затримання її за підозрою у вчиненні злочину, використання при провадженні слідчих дій технічних засобів без зазначення цього в протоколі тощо. Ці та подібні до них порушення процесуального законодавства не вважаються сумлінною оманою та повинні розцінюватися як наслідки недоглядів, недбалості чи недобросовісності слідчого.

Будь-яка слідча помилка здатна спричинити негативні наслідки для розслідування злочину або можливість їх настання (складнощі в провадженні слідчих дій, втрата доказів, скасування постанов слідчого з боку органів із контролю та нагляду, нерозкриття злочину тощо). Це може відбитись як на тактичному (у ході проведення окремих слідчих дій, на певному етапі розслідування), стратегічному (наприклад, при висуванні версій і плануванні розслідування) рівні розслідування, так і на прийнятті процесуальних рішень, захисті прав та інтересів учасників кримінального судочинства.

З урахуванням викладеного ми пропонуємо таке визначення: **слідчі помилки – це недоліки, що допускаються в ході досудового слідства при застосуванні кримінального або кримінально-процесуального законодавства, відхилення від криміналістичних рекомендацій чи помилкове їх застосування, які виникли в результаті сумлінної омани та спричинили негативні наслідки або можливість їх настання.**

Стаття надійшла до редколегії 10.04.2004 р.

О.П. Дячкін

ВИЗНАЧЕННЯ СУБ'ЄКТА ЗЛОЧИНУ, ПЕРЕДБАЧЕНОГО СТАТТЕЮ 188 КК УКРАЇНИ

Установлення ознак суб'єкта злочинів, які охоплюються статтею 188 КК України, є важливою складовою правильної кваліфікації суспільно небезпечних посягань, що вчинюються проти власності, а також інших об'єктів кримінально-правової охорони, предметом яких виступають складові частини електричних мереж, кабельних ліній зв'язку, їх обладнання, а також розмежування їх з іншими суміжними злочинами.

У науковій літературі питання встановлення ознак елементів складу злочину, передбаченого статтею 188 Кримінального кодексу України, на сьогодні розроблені недостатньо. Окремі питання, які стосуються встановлення об'єкта, предмета, а також об'єктивної сторони злочину за статтею 188 КК, розглядалися в серії наукових статей, а також у підручниках з кримінального права (Особлива частина) та в науково-практичних коментарях до цієї статті[1]. Поглиблене кримінально-правове дослідження ст. 188 КК "Викрадення шляхом демонтажу та іншим засобом електричних мереж та кабельних ліній зв'язку та їх обладнання" ще не проводилося, що пояснюється новизною цієї норми для вітчизняного кримінального законодавства. Спеціальні норми, які встановлюють кримінальну відповідальність за злочинне заволодіння чужим майном, що є складовою частиною або обладнанням електричних мереж чи кабельних ліній зв'язку, не містяться у кримінальних кодексах інших держав. Слідча та судова практика застосування ст. 188 КК на сьогодні ще не є достатньою для її ґрунтовного аналізу, яка ще не встигла виробити єдиних підходів у розумінні її змісту: об'єкта, предмета, а також об'єктивної сторони та суб'єктивних ознак злочину. Крім того, ст. 188 КК є спеціальною нормою, що потребує встановлення чітких критеріїв відмежування її від суміжних складів

---

[1] Див.: Дячкін О.П. Встановлення об'єктивної сторони злочинів за статтею 188 КК України та інших злочинів проти власності // Право і Безпека. – 2002. –№ 4. – С. 59-63; Дячкін О.П. Кваліфікація корисливих посягань на лінії електричних мереж та кабельні лінії зв'язку за Кримінальним кодексом України // Бюлетень по обміну досвідом МВС України. – № 146/147. – С. 34-37; Дячкин А.П. Об объектах преступлений, предусматриваемых статьей 188 Уголовного кодекса Украины // Право і Безпека. – 2002. – № 2. – С. 31-37.

злочинів. Тому науковий кримінально-правовий аналіз ст. 188 КК та розробка пропозицій щодо її вдосконалення, а також пропозицій стосовно її застосування для органів внутрішніх справ, слідчих органів та суду є необхідною умовою забезпечення ефективної правової охорони передбачених у ній об'єктів, належного встановлення ознак об'єктивної сторони та суб'єктивних ознак злочину за ст. 188 КК. Саме визначення суб'єкта злочину за ст. 188 КК, а також аналіз його ознак є метою цієї статті.

Здається, що особливих проблем з визначенням суб'єкта злочинів, які кваліфікуються за ст. 188 КК, не виникає. Частина 2 ст. 22 КК серед злочинів, за вчинення яких кримінальна відповідальність настає у віці від чотирнадцяти до шістнадцяти років, викрадення шляхом демонтажу та іншим засобом електричних мереж, кабельних ліній зв'язку та їх обладнання (стаття 188) не передбачає. Тому, згідно з ч. 1 ст. 18 та ч. 1 ст. 22 КК, суб'єктом злочинів за ст. 188 КК може бути фізична осудна особа, яка вчинила передбачений цією статтею злочин після досягнення шістнадцятирічного віку. Тобто суб'єкт злочину за ч. 1 ст. 188 КК загальний, а за ч. 2 та 3 може бути спеціальним. Це особа, яка раніше судима за злочин, передбачений цією статтею, а також член організованої групи.

Але чи є таке законодавче закріплення ознак суб'єкта злочину у ст. 188 КК обґрунтованим і таким, що відповідає законам логіки та принципам кримінального права? Якщо проаналізувати санкції статей злочинів проти власності, а також інші статті, наприклад: проти громадської безпеки (ст. 262 КК), безпеки руху та експлуатації транспорту (ст. 277 КК), громадського порядку (ст. 296 КК) та інші, які передбачають відносини власності як додатковий безпосередній об'єкт і мають предметом злочину речі матеріального світу та схожі за певними ознаками об'єктивної сторони, позитивна відповідь здається сумнівною.

Так, за крадіжку та грабіж чужого майна, а також заволодіння у такий спосіб вогнепальною зброєю, бойовими припасами, вибуховими речовинами, вибуховими пристроями чи радіоактивними матеріалами (ст. 262 КК), а також наркотичними засобами, психотропними речовинами або їх аналогами (ст. 308 КК), згідно з ч. 2 ст. 22 КК, кримінальна відповідальність настає з чотирнадцятирічного віку. За умисне знищення або пошкодження чужого майна (ч. 2 ст.ст. 194, 347, 352, 378 КК, ч. 2 та 3 ст. 399 КК), пошкодження шляхів сполу-

чення (ст. 277 КК), хуліганство, яке теж часто поєднане з умисним знищенням або пошкодженням чужого майна (ст. 296 КК), кримінальна відповідальність теж настає з чотирнадцятирічного віку. То чому ж тоді за таємне або відкрите ненасильницьке викрадення (крадіжку або ненасильницький грабіж, які, на думку багатьох авторів, охоплюються ст. 188 КК[1]) складових частин електричних мереж, кабельних ліній зв'язку та їх обладнання, законодавець установив вік кримінальної відповідальності з шістнадцяти років? Стаття 188 КК України відносно ст. 185 і 186 КК є спеціальною нормою, і її створення та включення в розділ шостий Особливої частини, на нашу думку, зроблено з метою посилення кримінальної відповідальності за розкрадання проводів, трансформаторів та інших частин та обладнання електричних мереж і кабельних ліній зв'язку. Тому встановлення шістнадцятирічного віку кримінальної відповідальності за такі дії є нелогічним і тому помилковим.

Виділення вказаних предметів у самостійній спеціальній нормі логічно було б захистити не тільки обтяженням покарання за посягання на них, але й збереженням зниженого віку, з якого настає кримінальна відповідальність, установленого за звичайну крадіжку. До речі, санкція ч. 1 ст. 186 КК (простий грабіж) є більш тяжкою, ніж санкція ч. 1 ст.188 КК, так як передбачає покарання у вигляді позбавлення волі строком до чотирьох років, а санкція ч. 1 ст. 188 КК – до трьох років позбавлення волі. Тому, навіть виходячи з тяжкості санкції за грабіж, вдається помилковою точка зору, що стаття 188 КК охоплює посягання на передбачені предмети, вчинені шляхом крадіжки та ненасильницького грабежу[2].

На думку М. Й. Коржанського, учинення посягання на електричні мережі, кабельні лінії зв'язку та їх обладнання шляхом грабежу, розбою, вимагання та шахрайства не можуть охоплюватися статтею 188 КК, у якій не передбачено відповідні ознаки перерахованих видів злочинів проти власності, тому, у разі вчинення злочинів у такий спосіб, вони утворюють сукупність ст. 188 КК та відповідної статті[3].

---

[1] Див.: Кримінальне право України: Особлива частина. Підручник /За ред. проф. М.І. Бажанова, В.В. Сташиса, В.Я. Тація. – К. – Х., 2001. – С. 134.

[2] Див.: Науково-практичний коментар Кримінального кодексу України від 5 квітня 2001 р. / За ред. М.І. Мельника, М.І. Хавронюка. – К., 2001. – С. 467.

[3] Див.: Кримінальне право і законодавство України: Частина Особлива. Курс лекцій / За ред. М.Й. Коржанського. – К., 2001. – С. 182.

Злочинне заволодіння складовими частинами та обладнанням електричних мереж та кабельних ліній зв'язку диспозицією ч. 1 ст. 188 КК передбачає їх демонтаж, тобто розбирання на окремі частини, зняття з фундаменту[1]. Часто такий демонтаж поєднано з пошкодженням або знищенням як самих складових частини або обладнання, що викрадаються, так і інших складових електричних мереж, кабельних ліній зв'язку з метою отримання доступу до тих, що викрадаються, або як наслідок їх викрадення. Ставлення до таких наслідків у вигляді пошкодження або знищення складових частин та обладнання електричних мереж і кабельних ліній зв'язку характеризується, як правило, прямим умислом. Можливою є вина у формі непрямого умислу і навіть у випадках опосередкованого знищення чи пошкодження майна, як наслідок пошкодження чи знищення частин, що викрадаються або заважають доступу до них, у формі необережності. Отже, такі дії містять ознаки злочинів, передбачених ст. 194, 196, 277 КК та інших, в яких ознакою об'єктивної сторони виступають умисне або з необережності знищення чужого майна.

У разі умисного знищення або пошкодження чужого майна, учиненого шляхом підпалу, вибуху чи іншим загальнонебезпечним способом, або яке завдало шкоду майну в особливо великих розмірах (ч. 2 ст. 194 КК), кримінальна відповідальність настає з чотирнадцяти років. У разі ж знищення чи пошкодження майна під час викрадення складових частин або обладнання електричних мереж чи кабельних ліній зв'язку в особливо великому розмірі, межа якого за ст. 188 КК у примітці 4 до ст. 185 КК, на відміну від великого розміру, законодавцем не визначена, кримінальна відповідальність за ст. 188 КК може наставати з шістнадцятирічного віку. А вчинення таких дій шляхом підпалу, вибуху чи іншим загальнонебезпечним способом необхідно кваліфікувати за сукупністю з ч. 2 ст. 194 КК.

Отже, зробивши невеличкий аналіз ст. 188 КК України та деяких статей, в яких установлюється кримінальна відповідальність за злочини, що мають спільні зі ст. 188 КК ознаки, доходимо висновку, що при визначенні суб'єкта злочину за вказаною статтею законодавець, установивши вік кримінальної відповідальності з шістнадцяти років, безпідставно пом'якшив кримінальну відповідальність за цей вид злочинів.

---

[1] Див.: Новий тлумачний словник української мови. – К., 1998. – Т. 3. – С. 728.

За частиною 2 статті 188 КК, за ознакою повторності може притягуватися до відповідальності лише особа, яка має судимість за злочин, передбачений ст. 188 КК. Учинення двох і більше злочинів, передбачених ст. 188 КК, якщо за попередній з них особа не була засуджена, повторності, як кваліфікуючої ознаки, не утворює, а є лише обставиною, яка обтяжує покарання, що передбачена п. 1 ч. 1 ст. 67 КК. За схожим принципом, але значно ширше, ознака повторності закріплена в ч. 2 ст. 187 КК, яку утворюють раніше вчинений розбій або бандитизм. При цьому наявність судимості за них не є обов'язковою. Тоді як, згідно з приміткою 1 до ст. 185 КК, крадіжка, грабіж, вимагання, шахрайство, привласнення, розтрата, а також заволодіння чужим майном шляхом зловживання службовою особою своїм службовим становищем, визнаються вчиненими повторно, коли особа раніше вчинила будь-який із злочинів, передбачених ст. 185, 186, 189-191 або ст. 187 та 262 КК України.

Крім указаного, як абсолютно правильно вказує М.Й. Коржанський, "за ст. 188 КК не можуть бути відповідальними матеріально відповідальні чи посадові особи, які за таке діяння повинні відповідати за ст. 191 КК"[1]. Як видно з наведеного, у ст. 188 КК штучно звужено коло осіб, які можуть підлягати відповідальності, що слід розцінювати як пом'якшення кримінальної відповідальності за злочинні посягання на електричні мережі та кабельні лінії зв'язку.

Така невідповідність пом'якшення кримінальної відповідальності ступеню суспільної небезпечності злочинів за ст. 188 КК України у зв'язку з установленням віку кримінальної відповідальності за їх учинення з шістнадцяти років, а також звуження спеціального суб'єкта ознакою тотожної повторності, яку утворює тільки наявність судимості за ст. 188 КК, разом з іншими недоліками, як зазначалося раніше[2], вказує на її недосконалість та сумнівне значення для сучасної кримінально-правової практики.

Шляхи вирішення проблемних питань, які порушуються в цій статті, пролягають через проведення дисертаційного дослідження, яке повинно детально проаналізувати теоретичні та практичні аспек-

---

[1] Коржанський М.Й. Кваліфікація злочинів: Навчальний посібник. – 2-е вид. – К., 2002. – С. 262.

[2] Див.: Дячкін О.П. Кваліфікація корисливих посягань на лінії електричних мереж та кабельні лінії зв'язку за Кримінальним кодексом України // Бюлетень по обміну досвідом МВС України. – № 146/147. – С. 34-37.

ти застосування ст. 188 КК та виробити науково-теоретичні рекомендації щодо вдосконалення кримінально-правових норм, спрямованих на правовий захист об'єктів забезпечення електричною енергією та електрозв'язком, а також їх застосування на практиці.

Стаття надійшла до редколегії 11.12.2003 р.
і публікується в авторській редакції

С.І. Саєнко

АДМІНІСТРАТИВНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЮРИДИЧНИХ ОСІБ ЗА ПРАВОПОРУШЕННЯ У СФЕРІ ОБІГУ НАРКОТИЧНИХ ЗАСОБІВ В УКРАЇНІ

Незважаючи на досягнення національної юридичної науки, коло питань, що сьогодні вже впевнено зайняли своє місце в практиці законотворення, вивчено недостатньо. Зокрема, це стосується інституту адміністративної відповідальності юридичних осіб, як однієї зі складових адміністративно-деліктного права України.

Будучи учасником різних суспільних відносин у сфері державного управління, юридичні особи в деяких випадках не дотримуються вимог законодавства України та вчиняють адміністративні проступки, котрі завдають значно більшої шкоди державі та суспільству, ніж проступок окремої фізичної особи[1].

В українській юриспруденції належну увагу приділено дослідженню особливостей цивільно-правової відповідальності юридичних осіб, однак наукові праці І.П. Голосніченка[2], Д.М. Лук'янця[3],

---

[1] Див.: Зима О.Т. Адміністративна відповідальність юридичних осіб: Автореф. дис. ...канд. юрид. наук. – Х., 2001. – С. 2.

[2] Див.: Адміністративна відповідальність (загальні положення та правопорушення у сфері обігу наркотиків): Навчальний посібник / За заг. ред. д-ра юрид. наук, проф. І.П. Голосніченка. – К.: КІВС, 2003. – С. 26-30.

[3] Див.: Лукьянец Д. Юридическое лицо как субъект административной ответственности: дополнительные аргументы "за" // Юридическая практика. – 2001. – № 18. – С. 9.

Н.І. Золотарьової[1], С.В. Ващенка[2] та деяких інших учених-адміністративістів свідчать про те, що на сьогодні значної актуальності набувають і питання адміністративної відповідальності вказаних суб'єктів.

Після того, як Україна увійшла у світове співтовариство та розпочала співробітництво з зарубіжними країнами, особливо країнами Близького Сходу, стан наркотичної ситуації в нашій державі істотно погіршився[3]. Заходи, що передбачені в Кодексі України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП), виявляються недостатніми для протидії незаконному обігу наркотичних засобів в Україні, а це свідчить про те, що чинний КУпАП поступово втрачає своє значення як інструмент забезпечення законності та не відповідає умовам нової адміністративної ідеології, що започаткована в Концепції адміністративної реформи в Україні[4], положення якої покладено в основу реформування державного управління відповідно до Указу Президента України № 810 від 22 липня 1998 р. "Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні"[5].

Виходячи з цього Концепція адміністративної реформи передбачила розроблення нового Кодексу України про адміністративні проступки, проект якого (далі – проект КУпАП) активно обговорюється вченими-юристами та практичними працівниками юридичних установ[6].

Запропонований проект КУпАП, безумовно, є кроком до демократизації адміністративно-деліктних відносин, учасниками яких виступають також і юридичні особи. Але, на нашу думку, він містить

---

[1] Див.: Золотарьова Н. Проблеми вдосконалення адміністративного законодавства, що регулює протидію незаконному обігу наркотиків // Право України. – 2002. – № 9. – С. 95-99.

[2] Див.: Ващенко С.В. Проблеми удосконалення законодавства в галузі торговельної діяльності та адміністративної практики його застосування // Вісник Запорізького юридичного інституту. – 1999. – № 1. – С. 120-129.

[3] Див.: Адміністративна відповідальність (загальні положення та правопорушення у сфері обігу наркотиків): Навчальний посібник / За заг. ред. д-ра юрид. наук, проф. І.П. Голосніченка. – К.: КІВС, 2003. – С. 4.

[4] Див.: Адміністративна реформа в Україні: Документи і матеріали // Український правовий часопис. – 1999. – Вип. 4.

[5] Див.: Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні: Указ Президента України № 810 від 22 липня 1998 р. // Урядовий кур'єр. – 1998.

[6] Див.: Полешко А. Напрями реформування адміністративного права (за матеріалами другої національної науково-теоретичної конференції) // Право України. – 2000. – № 8. – С. 35.

деякі суперечливі положення, не завжди адекватно реагує на зміни акцентів у державотворенні й не враховує конкретні вимоги до посилення відповідальності як фізичних, так і юридичних осіб за деякі види адміністративних проступків із метою дальшого послідовного захисту прав людини і громадянина.

Недостатнє врахування суспільної практики щодо оцінки окремих протиправних діянь і визначення параметрів державного реагування на них призвело до того, що в проекті КУпАП не знайшли закріплення, а поза увагою науковців залишаються особливості адміністративної відповідальності юридичних осіб за проступки, що посягають на відносини, урегульовані правилами обігу наркотичних засобів.

Тому, з урахуванням наведеного, увагу в цій статті хотілося б приділити дослідженню питань адміністративної відповідальності юридичних осіб за незаконні виробництво, придбання, зберігання, перевезення, пересилання наркотичних засобів без мети збуту в невеликих розмірах.

Загальновизнано, що поширення наркоманії та зростання злочинності, пов'язаної з незаконним обігом наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів або прекурсорів, набувають усе більших масштабів і стають серйозним соціальним чинником, який негативно впливає на життя, здоров'я та благополуччя людей. Р.М. Павленко вказує на те, що темпи поширення наркоманії в Україні близькі до епідемічних. У 2003 р. в Україні на обліку перебувало 119965 споживачів наркотиків, останнім часом це число збільшується приблизно на 10 тисяч осіб щорічно[1]. Зростає кількість злочинів та інших правопорушень, пов'язаних з обігом наркотичних засобів.

Саме це викликає занепокоєння уряду України, який у Концепції реалізації державної політики у сфері боротьби з незаконним обігом наркотичних засобів та психотропних речовин і прекурсорів на 2002-2010 роки визначив заходи щодо боротьби з поширенням наркоманії та вдається до активних дій для їх виконання[2].

---

[1] Див.: Павленко Р.М. Попередження органами внутрішніх справ незаконного виробництва наркотичних засобів та психотропних речовин: Автореф. дис... канд. юрид. наук. – К., 2004. – С. 1.

[2] Див.: Адміністративна відповідальність (загальні положення та правопорушення у сфері обігу наркотиків): Навчальний посібник / За заг. ред. д-ра юрид. наук, проф. І.П. Голосніченка. – К.: КІВС, 2003. – С. 4.

Але, на нашу думку, ці заходи можна вважати лише паліативом, оскільки при визначенні державної політики у сфері протидії незаконному обігу наркотичних засобів в Україні не враховано того факту, що учасниками суспільних відносин у сфері обігу наркотичних засобів виступають не тільки, і навіть не стільки фізичні особи, скільки юридичні.

Так, у Законі України "Про обіг в Україні наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів і прекурсорів" від 15 лютого 1995 р. сказано, що діяльність, пов'язану з обігом наркотичних засобів в Україні, здійснюють перш за все юридичні особи (підприємства державної та комунальної форми власності)[1]. Останні ж, чинячи діяння, пов'язані з виробництвом, придбанням, зберіганням, перевезенням, пересиланням наркотичних засобів на території України, у деяких випадках можуть не дотримуватися вимог зазначеного закону, вчиняють адміністративні проступки, а це, у свою чергу, призводить до поширення наркоманії в Україні.

Тому для забезпечення надійного захисту прав і свобод людини, якісного поліпшення правоохоронної діяльності уповноважених органів державної влади, попередження і своєчасного припинення правопорушень у сфері обігу наркотичних засобів, велике значення має встановлення адміністративної відповідальності не тільки для фізичних, але й для юридичних осіб за незаконні виробництво, придбання, зберігання, перевезення, пересилання наркотичних засобів або психотропних речовин без мети збуту в невеликих розмірах (ст. 44 КУпАП та ст. 95 проекту КУпАП)[2]. Розглянемо більш детально склад згаданого проступку.

Адміністративний проступок, передбачений статтею 44 КУпАП, законодавець відніс до глави 5 "Адміністративні правопорушення в галузі охорони праці і здоров'я населення", а це свідчить про те, що родовим об'єктом цього проступку визнано здоров'я населення. Він характеризується ще й таким суспільним явищем, як наркотизм, кот-

---

[1] Див.: Законодавче забезпечення оперативно-розшукової діяльності: Збірник нормативно-правових актів / Упоряд.: І.В. Сервецький, С.І. Ніколаюк, Р.О. Коніжай, В.І. Лазутко, О.М. Юрченко. – К.: Національна академія внутрішніх справ України, 2001. – С. 210.

[2] Див.: Законодавство України про адміністративну відповідальність: Кодекс України про адміністративні правопорушення. Закони України про адміністративну відповідальність. Судова практика. Адміністративне провадження. Зразки документів: Збірник нормат. актів / Упоряд. С.Е. Демський, Е.Ф. Демський, В.К. Гіжевський. – К.: Юрінком Інтер, 2003. – С. 25; Адміністративне судочинство в Україні: Книга друга. Кодекс України про адміністративні проступки. (Проект). – Х.: Консул, 2003. – С. 47.

рий безпосередньо пов'язаний із немедичною наркотизацією й загрожує здоров'ю населення. Зазначене вище дає підстави вважати його безпосереднім об'єктом правовідносини у сфері обігу наркотичних засобів і психотропних речовин, що регулюються Законом України "Про обіг в Україні наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів і прекурсорів"[1].

Але, на наш погляд, більш правильною є позиція І.П. Голосніченка[2] та А.В. Бережного[3], котрі родовим об'єктом адміністративного проступку, передбаченого ст. 44 КУпАП, називають правовідносини обігу в Україні наркотичних засобів і психотропних речовин, оскільки зазначений проступок перш за все посягає на порядок обігу в Україні наркотичних засобів та психотропних речовин і вже опосередковано на здоров'я та благополуччя людей. Тому, як видається, доцільно доповнити чинний КУпАП окремою главою, назвавши її "Адміністративні проступки у сфері обігу наркотичних засобів і психотропних речовин", яка б містила перелік адміністративних проступків, що посягають на правовідносини в зазначеній сфері.

Вихідним орієнтиром для характеристики діянь (незаконного виробництва, придбання, зберігання, перевезення, пересилання наркотичних засобів) об'єктивної сторони адміністративного проступку, передбаченого ст. 44 КУпАП[4], на нашу думку, слід уважати Постанову Пленуму Верховного Суду України № 4 від 26 квітня 2002 р. "Про судову практику в справах про злочини у сфері обігу наркотичних засобів, психотропних речовин їх аналогів або прекурсорів" (далі – Постанова), у якій дається тлумачення цим термінам.

Згідно з указаною Постановою під незаконним *виробництвом* наркотичних засобів розуміють дії, пов'язані з незаконним одержанням наркотиковмісної сировини з рослин, які їх містять, а також

---

[1] Див.: Кодекс Украины об административных правонарушениях: Научно-практический комментарий. – 3-е изд. – Х.: ООО "Одиссей", 2002. – С. 155.

[2] Див.: Адміністративна відповідальність (загальні положення та правопорушення у сфері обігу наркотиків): Навчальний посібник / За заг. ред. д-ра юрид. наук, проф. І.П. Голосніченка. – К.: КІВС, 2002. – С. 48.

[3] Див.: Бережний А.В. Визначення об'єкта адміністративних правопорушень у сфері обігу наркотичних засобів і психотропних речовин // Вісник Луганської академії внутрішніх справ МВС ім. 10-річчя незалежності України. – 2003. – № 1. – С. 25-27.

[4] Див.: Кодекс Украины об административных правонарушениях: Научно-практический комментарий. – 3-е изд. – Х.: ООО "Одиссей", 2002. – С. 155.

відокремлення макової соломи, опію від рослин опієвмісного маку або ж листя, суцвіть, пилку, смоли – від конопель.

Незаконним *придбанням* наркотичних засобів уважається їх купівля, обмін на інші товари або речі, прийняття як плати за виконану роботу чи надані послуги, позики, подарунка або сплати боргу, привласнення знайденого, а також збирання залишків наркотичних рослин на пожнивних земельних площах після зняття з них охорони, на земельних ділянках громадян, а також збирання таких дикорослих рослин чи їх частин на пустирях.

Умисні дії, що пов'язані з фактичним незаконним перебуванням наркотичних засобів у володінні винного (він може тримати їх при собі, у будь-якому приміщенні, сховищі або в іншому місці), розуміють як *зберігання* наркотичних засобів. Відповідальність за незаконне зберігання наркотичних засобів настає незалежно від його тривалості.

Умисне переміщення наркотичних засобів будь-яким видом транспорту з однієї території на іншу в межах України з порушенням порядку і правил, установлених чинним законодавством, визнається незаконним *перевезенням* цих засобів. Для визнання перевезення незаконним не має значення, чи є особа власником цих засобів.

Окремо слід сказати про *пересилання* наркотичних засобів, під яким розуміється незаконне переміщення їх у просторі через відправлення поштою, багажем, посильним або іншим способом з одного місця в інше в межах України[1]. У ст. 13 Закону України "Про обіг в Україні наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів і прекурсорів" законодавець узагалі заборонив здійснювати зазначений вид діяльності[2]. Тому, як зазначає Н.І. Золотарьова, навіть у тих випадках, коли наркотичні засоби придбані за рецептом лікаря, дії, спрямовані

---

[1] Див.: Про судову практику в справах про злочини у сфері обігу наркотичних засобів, психотропних речовин їх аналогів або прекурсорів: Постанова Пленуму Верховного Суду України № 4 від 26 квітня 2002 р. // Право України. – 2003. – № 1. – С. 143-144.

[2] Див.: Законодавче забезпечення оперативно-розшукової діяльності: Збірник нормативно-правових актів / Упоряд.: І.В. Сервецький, С.І. Ніколаюк, Р.О. Коніжай, В.І. Лазутко, О.М. Юрченко. – К.: Національна академія внутрішніх справ України, 2001. – С. 214.

на їх пересилання, будуть складати об'єктивну сторону адміністративного проступку, передбаченого ст. 44 КУпАП[1].

На особливу увагу заслуговує суб'єкт скоєння цього проступку. Згідно зі ст. 22 Закону України "Про обіг в Україні наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів і прекурсорів" особи (закон до них відносить фізичних і юридичних осіб), винні в порушенні вимог цього закону, повинні нести відповідальність згідно з чинними законами[2]. Але, як не прикро це констатувати, законодавець суб'єктом скоєння адміністративного проступку, передбаченого ст. 44 КУпАП, визнав лише осудну фізичну особу, яка на момент вчинення адміністративного правопорушення досягла віку 16 років[3].

На наш погляд, зазначене положення не сприяє поліпшенню справ у протидії незаконному обігу наркотичних засобів в Україні, оскільки не враховує той факт, що учасниками адміністративно-деліктних відносин у сфері обігу наркотичних засобів можуть виступати і юридичні особи. Це, у свою чергу, дозволяє зробити висновок, що Україна поки що не має достатньої правової бази, яка б забезпечувала ефективну протидію адміністративним правопорушенням, котрі вчиняють юридичні особи у сфері обігу наркотичних засобів.

Тому для посилення боротьби з наркоманією, на наш погляд, необхідно внести відповідні зміни до ст. 44 КУпАП, передбачивши суб'єктом адміністративного проступку також і юридичну особу, яка займається діяльністю, пов'язаною з незаконним виробництвом, придбанням, зберіганням, перевезенням, пересиланням наркотичних засобів без мети збуту в невеликих розмірах. Санкція вказаної статті може бути викладена таким чином: "*тягнуть за собою накладення штрафу на фізичних осіб від вісімнадцяти до сорока трьох неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або адміністративний арешт на строк до п'ятнадцяти діб, а на юридичних осіб – від п'ятдесяти до ста неоподатковуваних мінімумів доходів громадян*".

---

[1] Див.: Адміністративна відповідальність (загальні положення та правопорушення у сфері обігу наркотиків): Навчальний посібник / За заг. ред. д-ра юрид. наук, проф. І.П. Голосніченка. – К.: КІВС, 2003. – С. 45.

[2] Див.: Законодавче забезпечення оперативно-розшукової діяльності: Збірник нормативно-правових актів / Упоряд.: І.В. Сервецький, С.І. Ніколаюк, Р.О. Коніжай, В.І. Лазутко, О.М. Юрченко. – К.: Національна академія внутрішніх справ України, 2001. – С. 215.

[3] Див.: Кодекс Украины об административных правонарушениях: Научно-практический комментарий. – 3-е изд. – Х.: ООО "Одиссей", 2002. – С. 157.

Говорячи про суб'єктивну сторону адміністративних правопорушень юридичних осіб, треба зазначити, що адміністративна відповідальність за їх вчинення повинна наставати лише за наявності вини вказаних суб'єктів у скоєному проступку. Однак, як зауважує Ю.Ю. Колесніченко, розроблення концепції вини юридичної особи в адміністративному праві залишається ще специфічною проблемою, оскільки існує суб'єктивний та об'єктивний підходи до її визначення[1].

Аналізуючи положення чинного КУпАП, можна зробити висновок, що вина суб'єкта адміністративного проступку проявляється у формі умислу або необережності. Так, згідно зі ст. 10 КУпАП, адміністративне правопорушення вважається вчиненим умисно, коли особа, яка його вчинила, усвідомлювала протиправний характер своєї дії чи бездіяльності, передбачала її шкідливі наслідки та бажала або свідомо допускала їх настання. У ст. 11 КУпАП визначається, що правопорушення вважається вчиненим з необережності, коли особа, яка його вчинила, передбачала можливість настання шкідливих наслідків своєї дії чи бездіяльності, але легковажно розраховувала на їх відвернення або не передбачала можливості настання таких наслідків, хоч повинна була і могла їх передбачити[2].

Як бачимо, у КУпАП уживається термін "особа", без конкретизації щодо того, які саме особи (фізичні чи юридичні) є суб'єктами адміністративних проступків. Але, уважно проаналізувавши норми щодо неосудності особи, віку, після досягнення якого настає відповідальність, обставин, які виключають адміністративну відповідальність тощо, можна дійти висновку, що КУпАП встановлює адміністративну відповідальність лише фізичних осіб[3], на підставі чого й форми вини визначено тільки для таких суб'єктів. Слід

---

[1] Див.: Колесниченко Ю.Ю. Некоторые аспекты вины юридических лиц, привлекаемых к административной ответственности // Журнал российского права. – 2003. – № 1. – С. 76.

[2] Див.: Законодавство України про адміністративну відповідальність: Кодекс України про адміністративні правопорушення. Закони України про адміністративну відповідальність.

[3] Див.: Стефаник В., Голосніченко І., Михеєнко М. Інститут адміністративної відповідальності юридичних осіб: проблеми теорії та практики // Право України. – 1999. – № 9. – С. 6.

також сказати, що і в науці адміністративного права концепцію вини досить детально розроблено лише для фізичних осіб[1].

Характеризуючи суб'єктивну сторону адміністративного проступку, передбаченого ст. 44 КУпАП, Н. Золотарьова вказує на те, що це винне, умисне правопорушення[2]. А оскільки суб'єктом вчинення зазначеного проступку, на наш погляд, може бути також і юридична особа, необхідно щоб КУпАП містив норму, котра б закріплювала поняття вини зазначеного суб'єкта. При цьому, на думку О.В. Овчарової, слід виходити з того, що сутність вини фізичних і юридичних осіб повинна бути різною, оскільки спроби звести вину організації з виною її працівників не мають успіху[3].

Тому, на наш погляд, поняття вини юридичної особи в КУпАП необхідно визначити, виходячи з об'єктивного критерію її бачення, узявши за основу положення про "вину організації", запропоноване Ю.Ю. Колесніченком[4].

З урахуванням наведеного пропонуємо закріпити в КУпАП таку дефініцію вини юридичної особи: "вина юридичної особи – це невиконання або неналежне виконання юридичною особою покладених на неї законодавством України обов'язків, за порушення яких передбачено адміністративну відповідальність, а також невикористання наданих прав і можливостей для усунення причин адміністративного правопорушення"[5].

Дискусійним бачиться й питання щодо віднесення адміністративного проступку, передбаченого ст. 44 КУпАП, до проступку з матеріальним складом. Так, Н.І. Золотарьова вважає його таким тому, що в складі проступку передбачено шкідливі наслідки правовідносинам (тобто це "... порушення заборон виробництва, зберігання, перевезення, пересилання наркотичних засобів та психотропних речовин без спеціального на те дозволу та порушення встановленого

---

[1] Див.: Герасименко Є. Форми та види вини при вчиненні адміністративного правопорушення // Право України. – 1998. – № 7. – С. 80-86.

[2] Див.: Золотарьова Н. Проблеми вдосконалення адміністративного законодавства, що регулює протидію незаконному обігу наркотиків // Право України. – 2002. – № 9. – С. 97.

[3] Див.: Овчарова Е.В. Материально-правовые проблемы административной ответственности юридических лиц (К проекту Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях) // Государство и право. – 1998. – № 7. – С. 17.

[4] Див.: Колесниченко Ю.Ю. Некоторые вопросы административной ответственности юридических лиц // Журнал российского права. – 1999. – № 10. – С. 134.

[5] Див.: Саенко С.И. К вопросу об административной ответственности юридических лиц // Вісник ЛАВС МВС ім. 10-річчя незалежності України. – 2004. – № 1. – С. 94.

порядку придбання цих засобів"), які характеризуються невеликим розміром наркотичних засобів, що перебувають у незаконному обігу[1]. Такої думки додержується також і С.Т. Гончарук[2].

Але, на наш погляд, слід погодитися з думкою Р.М. Павленка про те, що з метою зменшення загрози подальшого поширення немедичної наркотизації населення та переривання розвитку цього асоціального явища з менш суспільно небезпечної форми у більш тяжку, пов'язану з фактичним надходженням наркотиків у нелегальний обіг, слід запобігати йому на ранніх стадіях[3]. Тому було б доцільно звернути увагу на пропозиції тих науковців, котрі пропонують у нормативних актах центр ваги перенести зі шкідливого наслідку на більш ранній ступінь, коли дія (бездіяльність) створює можливість спричинення шкоди або коли саме діяння має небезпечні властивості[4].

Зазначене вище дає підстави стверджувати, що велике значення для поліпшення справ у сфері протидії незаконному обігу наркотичних засобів в Україні буде мати встановлення в КУпАП адміністративної відповідальності для юридичних осіб за сам факт незаконного виробництва, придбання, зберігання, перевезення, пересилання наркотичних засобів без мети збути в невеликих розмірах.

Зрозуміло, що наведені проблеми потребують подальшого вивчення і наукового обґрунтування. Тому не повинна викликати сумнівів необхідність дослідження особливостей адміністративної відповідальності юридичних осіб за правопорушення у сфері обігу наркотичних засобів для усунення прогалин у чинному адміністративно-деліктному законодавстві України та підвищення ефективності діяльності правоохоронних органів у боротьбі з незаконним обігом наркотичних засобів.

Стаття надійшла до редколегії 30.04.2004 р.

---

[1] Див.: Адміністративна відповідальність (загальні положення та правопорушення у сфері обігу наркотиків): Навчальний посібник / За заг. ред. д-ра юрид. наук, проф. І.П. Голосніченка. – К.: КІВС, 2003. – С. 43.

[2] Див.: Гончарук С.Т. Адміністративна відповідальність за законодавством України. – К.: УАВС, 1995. – С. 39.

[3] Див.: Павленко Р.М. Попередження органами внутрішніх справ незаконного виробництва наркотичних засобів та психотропних речовин: Автореф. дис... канд. юрид. наук. – К., 2004. – С. 1.

[4] Див.: Церетели Т.В. Деликты создания опасности // Советское государство и право. – 1970. – № 8. – С. 56.

Розділ ІІІ. ПРИЧИНИ ЗЛОЧИННОСТІ ТА ЇЇ ПОПЕРЕДЖЕННЯ

О.С. Новаков

СПЕЦИФІКА ПРИЧИННОГО КОМПЛЕКСУ ЗЛОЧИНІВ, ЩО СКОЮЮТЬ ПРАЦІВНИКИ МІЛІЦІЇ У СФЕРІ СЛУЖБОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

Причинний комплекс, що детермінує злочинність серед співробітників міліції, являє собою певну модель причинного комплексу злочинності в цілому. Водночас проблема причин злочинності, за слушним зауваженням Г.А. Аванесова, відноситься до категорії "вічних"[1]. Причина обумовленість злочинності залишається однією з головних і дискусійних проблем сучасної науки. Ті чи інші підходи до вирішення цієї проблеми визначають науковий зміст кримінологічних теорій, їх практичної спрямованості. Тому кожному дослідникові доводиться чітко визначати власну позицію стосовно причинності в кримінології.

Що стосується розбіжностей у традиційно-діалектичних підходах до визначення дефініції причини, то в роботах багатьох авторів причина розглядається як усе те, що породжує даний наслідок[2]. Н.Ф. Кузнєцова пише: "...до причин злочинності варто відносити соціально-психологічні детермінанти, що включають елементи економічної, політичної, правової, побутової психології на різних рівнях суспільної свідомості"[3].

---

[1] Див.: Аванесов Г.А. Криминология. – М.: Академия МВД СССР, 1984. – С. 170.

[2] Див.: Криминология: Учебник для вузов / Под. общ. ред. А.И.Долговой. – М.: Норма, 2000. – С. 205.

[3] Див.: Кузнецова Н.Ф. Проблемы криминологической детерминации. – М.: Изд-во МГУ, 1984. – С. 44.

З традиційно-діалектичним підходом пов'язується поняття безпосередньої або найближчої причини злочину. Н.Ф. Кузнєцова, А.Б. Сахаров, А.Р. Ратінов та І.І. Карпець (у деяких роботах) пов'язували її з суб'єктивним моментом – суспільною психологією, характеристиками особистості. Професор Н.А. Стручков відзначав, що безпосередні причини слід шукати у сфері свідомості, тому що "всі спонукальні сили, що викликають дії людини, неминуче повинні пройти через її голову, повинні перетворитися в спонукування його волі"[1]. У цьому зв'язку професор І.С. Ной писав про необхідність урахування генетичних особливостей людини, що вчиняє злочин[2].

Аналіз різних підходів до проблеми причин злочинності дозволяє прийти до важливого методологічного висновку. Найбільш поширеною є класифікація причин злочинності залежно від ступеня охоплення досліджуваних кримінальних проявів на:

1) причини злочинності як соціального явища в цілому;
2) причини злочинів певних видів і категорій;
3) причини конкретних злочинів.

Причини злочинності можуть також класифікуватися

за змістом:

а) економічні;
б) ідеологічні;
в) політичні;
г) соціально-психологічні;
д) культурно-виховні;
е) організаційно-управлінські;

за природою:

а) об'єктивні;
б) об'єктивно-суб'єктивні;
в) суб'єктивні;

за сутністю:

а) соціальні;
б) біологічні[3].

---

[1] Див.: Стручков Н.А. Преступность как социальное явление. – Л.: ВПУ МВД СССР, 1979. – С. 29.

[2] Див.: Ной И.С. Методологические проблемы советской криминологии. – Саратов: Изд-во Саратовского университета, 1975. – С. 92.

[3] Див.: Миндагулов А.Х., Рябыкин Ф.К., Сердюк Л.В. Причины преступности. – Хабаровск, 1968. – С. 25-29.

Щодо поділу причин злочинів на соціальні та біологічні згадаємо відому думку видатного фізіолога І.М. Сеченова, який уважав, що психічний зміст особистості на 999 відсотків від 1000 дається вихованням у найширшому розумінні цього слова й тільки на один відсоток залежить від індивідуальності[1]. Сучасний рівень наукових досліджень із кримінології, соціології та генетики дозволяє стверджувати, що психічні аномалії можуть виступати каталізатором злочинної поведінки особи, поглиблювати її антисоціальну спрямованість і неадекватність реакцій. Проте "біологічні, у тому числі генетичні, особливості організму є лише необхідними умовами поведінки, а не її причиною; їх можна розглядати як умови сприйняття людиною тієї чи іншої соціальної програми"[2].

З погляду на вищевикладене можна стверджувати, що причинні зв'язки в соціальному середовищі являють собою складну ієрархію взаємодій між собою об'єктивної дійсності й суб'єктивного її сприйняття індивідом, певними соціальними групами й суспільством у цілому. Тому різнорівневий підхід до класифікації причин злочинності уявляється методологічно більш доцільним. Насправді, існування злочинності, у тому числі й серед співробітників міліції, спостерігається на загальносоціальному, видовому й індивідуальному рівнях. Запропонована систематизація за рівнями дозволяє досить докладно розглянути детермінанти посадової злочинності співробітників міліції.

На загальносоціальному рівні злочинність співробітників міліції у сфері службової діяльності викликають вади й недоліки суспільної системи, тобто складний взаємозв'язок і взаємообумовленість соціальних, економічних, політичних і духовних явищ, які, у свою чергу, впливають на видовий рівень, де об'єктивні соціальні суперечності конкретизуються в діяльності специфічних суб'єктів – співробітників міліції в певних формах свідомості, потреб, культури та поведінки. При цьому, якщо суспільство не створює умов для задоволення нагальних потреб службовців правомірним шляхом, то вектор розвитку характерної поведінки може змінитися на протиправний. За-

---

[1] Див.: Сеченов И.М. Рефлексы головного мозга. – М.: Мысль, 1961. – С. 94.

[2] Див.: Генетика, поведение, ответственность: О природе антиобщественных поступков и путях их предупреждения / Н.П. Дубинин, И.И. Карпец, В.Н. Кудрявцев. – М.: Политиздат, 1982. – С. 221.

гальносоціальний й видовий рівні впливають на індивідуальний, який додає до причинного комплексу такі суттєві складові, як недостатня соціалізація, негативні властивості та якості окремих осіб.

Доцільність такого підходу вже давно знайшла обґрунтування в кримінологічній літературі, підтверджується вона й результатами сучасних досліджень[1]. Проте спроби класифікації за рівневим принципом переконують, що тим чи іншим чином дослідники не можуть уникнути аналізу причин злочинності за їх змістом. Тобто на загальному рівні мова йде про економічні, політичні, соціальні, правові детермінанти. На видовому рівні розглядаються переважно організаційно-управлінські, кадрові чинники й певні форми групової свідомості та поведінки. На індивідуальному рівні беруться до уваги моральні, соціально-психологічні та культурно-виховні причини.

Проведений нами аналіз посадової злочинності співробітників міліції показує, що причини, які породжують її, гіпотетично можна звести до чотирьох основних груп, що мають характер:

соціально-економічного та політичного впливу на особистість ззовні;

організаційно-управлінських прорахунків;

професійної деформації та негативного впливу міліцейської субкультури;

незадоволеності особи сформованими обставинами життя.

Разом із тим, зв'язок загальних причин із причинами, що безпосередньо детермінують зазначену категорію злочинів, є складним, оскільки загальне відбивається в окремому стохастично. Характер причинної обумовленості посадової злочинності співробітників міліції має ряд особливостей як за формою, так і за змістом. До формальної сторони можна віднести наявність декількох криміногенних джерел, одне з яких знаходиться в самих підрозділах міліції, а інше – поза межами відомчої структури.

При цьому, на наш погляд, визначальними є обставини, що криються поза межами системи МВС. Проте власна внутрішня причинність не є результатом зіткнення певних варіантів внутрішньої структури об'єкта. Це саме вплив об'єкта на самого себе, його саморозвиток, що підкоряється тим же законам діалектики. Не варто за-

---

[1] Див. напр.: Курс советской криминологии: Предмет. Методология. Преступность и ее причины. Преступник. – М.: Мысль, 1985. – С. 212.

бувати, що й злочинність як об'єкт – відносно самостійний елемент дійсності. У зв'язку з цим причини зазначених правопорушень, на відміну від їх соціальних джерел, лежать в основі розвитку суспільних процесів сьогодення, і "складність полягає саме в тому, що причини злочинності, як і причина конкретного злочину, перебувають у тонкій взаємодії, що розкрита далеко не повною мірою"[1].

З погляду на ці методологічні й концептуальні засади щодо причин злочинності спробуємо проаналізувати визначені нами детермінанти злочинності.

Отже, зовнішні причини злочинності необхідно насамперед шукати в економіко-політичних відносинах, у їхніх суперечностях, незбалансованості господарського механізму, системи розподільних взаємин, вадах і недоліках економічної політики та в загальних політичних прорахунках реформування української держави й суспільства, відсутності належної політичної волі до протидії злочинності.

Системна криза, що вразила країну з початку 1990-х років, дедалі погіршує соціальний стан основної частини населення України. За межею бідності опинилися й багато державних службовців, у тому числі й співробітники правоохоронних органів, яких не обминув вплив тих самих негативних обставин, що відчувають на собі всі громадяни.

Криміналізація економіки, легалізація радянського тіньового капіталу, створення режиму найбільшого сприяння для всіляких зловживань і шахрайств у процесі приватизації, зведення до мінімуму державного контролю за ходом економічних реформ, руйнація продуктивної економіки, заохочення спекулятивного ринку призвели, можна сказати, практично до зникнення "білої" економіки на пострадянському просторі. "Тіньова економіка, – стурбовано констатує професор А.І. Комарова, – стала небезпечним фактором для прогресивного економічного і політичного розвитку України. Ця небезпечність посилюється тим, що у сфері тіньової економіки превалює так звана кримінальна складова. Вона становить основу неправового механізму перерозподілу суспільного багатства, хабарництва і корупції у державних структурах, сплетення підприємницьких структур з прошарком суто нарко-злочинного походження. Слід відмітити і

---

[1] Див.: Кудрявцев В.Н. Причинность в криминологии. – М: Юридическая литература, 1968. – С. 13.

такий соціальний аспект, як все більший приплив молоді до неофіційної економіки"[1].

Форсовані темпи роздержавлення й приватизації, приниження ролі держави в регулюванні економічних процесів різко скоротили приплив інвестицій у виробництво, створили сприятливий ґрунт для протизаконного бізнесу, зрощування чиновників із несумлінними підприємцями. Претензії й інтереси кримінального середовища спрямовувалися насамперед у ті сфери економіки, де виникли й продовжують зберігатися можливості для безкарного паразитування на складнощах і вадах економічних реформ і, по суті, неконтрольованого розпорядження національним багатством із боку корумпованого чиновництва. Значна частина приватизованого майна та голосуючих акцій перейшла в руки вітчизняного й зарубіжного криміналізованого капіталу. Це сприяло утворенню й зміцненню організованих злочинних співтовариств, що поступово підсилювали свій вплив на основні галузі господарської діяльності, насамперед фінансово-кредитну систему й фондовий ринок, інвестиційну й зовнішньоекономічну діяльність, сферу обігу валютних цінностей, паливно-енергетичний комплекс та інші особливо прибуткові галузі господарства.

За даними МВС України, тільки спецпідрозділами боротьби з організованою злочинністю цього відомства у 2000 р. порушено понад 700 кримінальних справ, у тому числі 172 – у фінансово-кредитній системі, 90 – у банківській сфері, 54 – на каналах зовнішньоекономічної діяльності, 45 – у сфері приватизації, 127 – у комерційних структурах, 87 – у паливно-енергетичному комплексі. У ході безкомпромісної боротьби з криміналізацією й тінізацією економіки країни було викрито 51,7 тис. злочинів економічної спрямованості, які завдали збитків на загальну суму близько 347 млн. гривень. Майже половина з розкритих злочинів відносяться до категорії тяжких, серед них 13,3 тис. розкрадань державного та колективного майна шляхом привласнення, розтрати, зловживання посадовим

---

[1] Комарова А.І. Корупція, організована злочинність в Україні: реалії, шляхи подолання //Проблеми боротьби з корупцією, організованою злочинністю та контрабандою. – К.: НДУ "Проблеми людини", 1999. – Т. 18. – 663 с. – С. 18.

становищем, у тому числі понад 7,4 тис. – у великих та особливо великих розмірах[1].

На розширеному засіданні Координаційного комітету по боротьбі з організованою злочинністю Президент України Л.Д. Кучма підкреслив: "Тіньовий капітал не тільки роз'їдає економіку і людську совість. Він рветься до влади, проникає у політику, органи державної влади, засоби масової інформації. На жаль, немає достатнього розуміння цього в урядовців, керівників відповідних державних органів спеціального призначення"[2]. Таким чином, політичний чинник безпосередньо впливає на стан посадової злочинності співробітників міліції. Об'єктивною передумовою цього взагалі є існування інституту бюрократичного управління державою та делегування народом влади своїм представникам. Якщо екстраполювати висновок С. Верстюка, який він зробив щодо корупції, на службові злочини співробітників міліції як її окремий прояв, то можна зазначити, що держава тоді найбільше сприяє розвитку посадової злочинності, коли "виконує свої функції неефективно"[3]. З цією думкою солідаризується й М.І. Мельник, який стверджує: "Суб'єктивною передумовою існування корупції у всіх державах є психологічна допустимість (схильність) певної частини людей задоволення життєвих потреб у протиправний спосіб, у тому числі шляхом неправомірного використання влади чи службових повноважень"[4].

Не секрет, що негативні процеси в економіці здійснювалися в умовах політичної нестабільності під протекторатом вищих адміністративно-управлінських структур, а співробітники правоохоронних органів виступали німими свідками безсоромного грабунку національних багатств, а їхні спроби цьому протистояти оперативно припинялися. Аналогічна ситуація складалась і в політичній сфері, де нерішуче впровадження демократичних засад зробило нормою про-

---

[1] Див.: Звіт перед українським народом. (Про оперативно-службову діяльність органів внутрішніх справ України у 2000 році) //Фортпост. – № 1. – С. 5-6.

[2] Кучма Л.Д. Економіка залишається найуразливішою ланкою: Виступ Президента України Л.Д. Кучми на розширеному засіданні Координаційного комітету по боротьбі з корупцією і організованою злочинністю 14 грудня 1999 р. //Крок. – № 36. – 1999. – С. 2-3.

[3] Верстюк С. Корупція: визначення, причини появи, вплив на економіку //Економіка України. – 2001. – № 3. – С. 69.

[4] Мельник М. Фактори корупції в Україні. // Право України. – 2002. – № 5. – С. 13.

текціонізм, інтриги, відкрите ігнорування законів. Тут також наміри відновити порушені інтереси держави й суспільства оберталися проти працівників правоохоронних структур. Наслідком такого розвитку подій стало поширення злочинних проявів і в самих правоохоронних органах, де окремі посадові особи почали використовувати свій вплив для участі в різних прибуткових проектах.

Комплекс кризових економічних причин негативно відбився на реальному стані соціального захисту співробітників міліції. Об'єктивний аналіз ситуації, що склалася в органах внутрішніх справ, показує, що істотна частина правових норм і положень чинного законодавства в цій сфері практично не здійснюються. Соціальні гарантії співробітників, що декларуються державою, і реальне їх виконання виявилися прямо протилежними. Між правами, свободами й обов'язками, передбаченими нормативно-правовими актами, а також законними інтересами співробітників і можливостями держави щодо їх забезпечення виникли гострі суперечності.

Про це може свідчити аналіз практики бюджетного фінансування правоохоронної діяльності, що так і не стала пріоритетним напрямком витрати бюджетних засобів. За даними Міністерства фінансів, на потреби правоохоронних органів і забезпечення національної безпеки бюджетні видатки держави за десять останніх років так і не перевищили 5,8 відсотка від усіх витрат. У 2002 році нормативні потреби утримання системи МВС України були забезпечені тільки на 35,2 відсотка, при цьому потреби видатків на оплату праці задоволені Державним бюджетом лише на 50,5 %, що ні в ніякому разі не вирішує проблем фінансового забезпечення.

Не можна забувати, що служба в органах міліції не лише почесна, але й небезпечна для життя й здоров'я правоохоронців. Навіть за відсутності бойових дій і збройних конфліктів за той же самий період при виконанні службових обов'язків загинуло 646 працівників і поранено 4207.

Отже, професійний ризик, із яким постійно мають справу працівники міліції вимагає, щонайменше, надійних соціальних гарантій. Проте, як уважають науковці, "ситуація, яка складається при виплаті працівникам міліції та членам їх сімей страхових сум у разі загибелі, отримання поранення, встановлення інвалідності в порівнянні з ін-

шими державними службовцями викликає подив"[1]. Якщо до цього додати систематичні затримки виплати грошового забезпечення, несвоєчасне одержання матеріальної допомоги, неконтрольовані інфляційні стрибки, стандартним слідством яких є раптове знецінювання грошового утримання, а також збій у механізмі пільгової оплати житла й комунальних послуг, проїзду в громадському транспорті, то стає зрозумілим, чому "правова незахищеність працівників міліції призводить до пасивності у їх діяльності по виконанню поставлених перед ним завдань, в тому числі з охорони громадського порядку, особистої та суспільної безпеки громадян"[2]. Відсутність правових гарантій негативним чином відбивається на морально-психологічному стані співробітників. Дії міліціонерів при виконанні службових обов'язків втрачають активний характер. Більше того, самі співробітники стають суб'єктами злочинів, і найчастіше у сфері службової діяльності.

Організаційно-управлінські прорахунки виступають причиною посадових злочинів тоді, коли працівник міліції починає відчувати протест проти умов, що складаються в системі органів внутрішніх справ узагалі й у підрозділі, де він працює, зокрема. У цілому можна сказати, що службові стосунки, у яких співробітник відчуває утиск, обмеженість своїх прав через бюрократичні перекручення, недосконалість форм роботи, завжди здатні викликати протестуючу поведінку, у крайньому своєму виразі – злочинну.

Об'єктивною причиною злочинів і порушень законності, що вчиняють співробітники, виступає незадовільна якість функціонування правоохоронної системи. Неясна й суперечлива правова політика, що полягає в численних реорганізаціях, скороченнях особового складу, а також невідповідність пропускної спроможності правоохоронної системи характеристикам злочинності, що змінюються, дестабілізують роботу співробітників.

На тлі розриву між рівнем соціально-правової захищеності й матеріальної забезпеченості та навантаженнями на особовий склад, що значно збільшилися, цілком закономірним став процес відпливу

---

[1] Дяченко С. Належить посилити соціальний захист працівників органів внутрішніх справ //Право України. – 2001. – № 3. – С. 96.

[2] Лапка О. Правовий захист працівників органів внутрішніх справ: визначення його поняття //Право України. – 2000. – № 9. – С. 110.

значної частини професіоналів. Негативні наслідки розмивання кадрового потенціалу міліції відчувають на собі й наші російські колеги. На думку професора А.І. Долгової, процеси реорганізації органів внутрішніх справ, що тривають, супроводжуються поспішним витисненням високопрофесійних співробітників і заміщенням вакансій малоосвіченими особами[1].

Кадрова політика, націлена на відновлення й омолодження кадрів, залучила в правоохоронні органи значне число неперевірених випадкових осіб, більше орієнтованих на одержання вигод, ніж на служіння закону. Минулі в другій половині 90-х років реорганізації в органах внутрішніх справ позначилися не тільки на чисельності кадрового складу, а й на якісних характеристиках співробітників. Проведені в 1999 р. дослідження проблем криміналізації сфери правоохоронної діяльності показали явно виражені процеси омолодження співробітників правоохоронних органів. У системі МВС питома вага молодих співробітників виявилася найвищою: особи 18 – 29 років склали 36,1% усього особового складу. Це, у свою чергу, опосередковано відбилося й на більш високому рівні їх криміналізації.

Професійні деформації та негативний вплив міліцейської субкультури не в останню чергу впливають на стан посадової злочинності. Можна погодитися з висновком О.В. Сухініна, який уважає, що "соціальні негативні явища, які існують в суспільстві, багато в чому притаманні й співробітникам міліції, окремі з яких через свої особисті якості, моральні засади, переконання, рівень правової й загальної культури не завжди можуть протистояти суспільному кризовому стану й підхоплюються деформаційними процесами"[2].

Постійний контакт співробітників із середовищем правопорушників, що несуть у собі негативні установки, перекручені оцінні принципи, низьку моральність не може не впливати на особистість співробітника, його поведінку в тих чи інших обставинах. У таких випадках важлива психологічна усталеність особи. Вона тим сильніша, чим вищий рівень правосвідомості співробітника, чим різно-

---

[1] Див.: Долгова А.И. Преступность в России и криминологические проблемы власти // Власть: криминологические и правовые проблемы. – М.: Российская криминологическая ассоциация, 2000. – С. 18.

[2] Див.: Сухинин А.В. Делинквентное поведение (правонарушения) и юридическая ответственность сотрудников милиции. – М.: Академия управления МВД России, 2000. – С. 6.

манітніші його знання й твердіші переконання. У цьому разі співробітник найменш схильний до професійної деформації, у нього швидше виробляється соціально-психологічний імунітет проти негативного впливу антигромадських елементів.

Якщо ж співробітник не має таких якостей, то в результаті спілкування з асоціальним середовищем може початися моральне розмивання його особистості з розвитком споживчої психології. Цьому сприяє не тільки недостатність правових знань і практичного досвіду співробітника, але й негативна або нестійка спрямованість його особистості, що при тісному контакті з криміногенним середовищем нерідко приводить до виникнення різних видів деформації, які проявляються в нехтуванні вимогами закону, нормативних документів, інструкцій; амбіційності та цинізмі; схильності до стереотипних, шаблонних дій; використанні в розмові з колегами й правопорушниками ненормативної лексики; зневажливому ставленні до затриманого, грубості, моральному й фізичному приниженні; свідомому перевищенні міри застосування сили й постійному орієнтуванні на примусові засоби в роботі з правопорушниками; формуванні психології вседозволеності й безкарності.

Негативним тенденціям злочинності у сфері правоохоронної діяльності сприяє і те, що все більша кількість співробітників не одержують задоволення результатами своєї роботи. Підтвердженням значення негативної морально-психологічної атмосфери в колективі, що впливає на стан злочинності у сфері правоохоронної діяльності є результати проведеного фахівцями ГУРОС МВС України опитування особового складу працівників органів внутрішніх справ.

Оцінка ставлення працівників до своєї роботи показує, що більше половини опитуваних (близько 60 відсотків за різними показниками) в основному задоволені своєю службою. Проте значна частина (40%) впевнені, що це не найкраща робота, яку вони можуть знайти. Кожний третій (36%) скаржився на те, що його очікування, пов'язані з системою ОВС, не виправдалися, а кожний четвертий (25%) за час перебування на службі не зміг визначитися, наскільки йому подобається ця справа. Майже кожний десятий (9%) уважав, що немає гір-

шої роботи, а кожний двадцятий працівник (6%) зазначив, що ненавидить свою роботу й усе з нею пов'язане[1].

Незадоволеність особи сформованими обставинами життя виступає причиною злочинів співробітників міліції у сфері службової діяльності лише тоді, коли настає процес заміщення соціально бажаних мотивів професійної діяльності незадоволеністю в суспільних відносинах або в службовій сфері: економічним укладом життя, службовими вимогами й своїм статусом, перспективами професійного зростання тощо. У результаті особисте незадоволення починає проявлятися в загрозливих, деструктивних формах, зокрема в немотивованій агресії, девіантній поведінці, службових зловживаннях і злочинах.

Незгода з нормами суспільного життя може бути досить різноманітною за змістом і сферами життєдіяльності. Сама по собі незгода людини з чим-небудь не утворить не тільки посадового, але й будь-якого іншого злочину взагалі. У даному випадку незгода виступає інтеграційною ланкою причинного комплексу, навколо якого розкручуються інші "незгоди". Ці обставини нерідко в процесі слідства визнають самі злочинці, заявляючи, що "все почалося з незгоди...".

У принципі вчинення будь-якого злочину базується на незгоді суб'єкта з установленими правилами суспільного буття. Пізнаючи природу незгоди конкретної особи, треба оцінювати її в контексті з загальними моральними якостями особистості, її спрямованістю. Отже, суть даної причини полягає не просто в незгоді особи з чимось, а в тому, що за нею криється загальна деформація індивідуума, яка досягла того чи іншого рівня. Незгода може створити в особистості вузол суперечностей, що досягають рівня конфлікту.

Гіпертрофоване тлумачення вад тоді стає причиною злочинів у сфері службової діяльності, коли в результаті сприйняття дефектів суспільного життя змінюється морально-ціннісна орієнтація особистості, тобто відбувається взаємодія об'єктивного і суб'єктивного. Самі по собі вади – це лише об'єктивна сторона взаємодії, і при їх сприйнятті законослухняною особою вони породжують не протиправний акт, а прагнення активно боротися з ними. Отже, неправильне тлу-

---

[1] Див.: Узагальнений соціально-психологічний портрет працівника органів внутрішніх справ України: Доповідна записка. – С. 5-6.

мачення вад виступає заключною фазою взаємодії об'єктивних умов із суб'єктивним ставленням до них конкретної особи.

Примітним є те, що в генезисі посадової злочинності можна виокремити вплив вад в управлінській сфері. Практика свідчить, що вони мають найбільше значення, оскільки хабарництво, корупція, обман громадян, грубі порушення законності, чванство й брутальність у спілкуванні з людьми, формалізм стосовно до справи, догідництво й тому подібні факти дуже сприяють професійній деформації співробітників.

Специфічні причини, які б сильними вони не були, не можуть самі по собі викликати злочин за відсутності певних умов. Лише за наявності необхідних і достатніх умов, тобто обставин, що дають змогу даній причині проявити себе, наслідок настає з необхідністю[1]. З позицій теорії взаємодії умовою виступає та зі сторін, що має стосовно іншої підпорядкований, доповнюючий характер і не має генетичних властивостей. З урахуванням рухливості взаємодіючих сторін, які перебувають у різних зв'язках та опосередкуваннях, відмінність причин від умов є відносною – вони можуть мінятися місцями. При цьому тимчасове використання незаконних можливостей свідчить про випадковий злочин, який може більше не трапитися. Систематичне використання умов, вигідних для здійснення протиправних дій, може перетворитись у спосіб життя посадової особи.

Стаття надійшла до редколегії 10.04.2004 р.

Н.П. Дригваль

ДЕРЖАВНЕ СПРИЯННЯ СТВОРЕННЮ ЕКОНОМІКО-ПРАВОВИХ УМОВ ДЕТІНІЗАЦІЇ ВІДНОСИН У СФЕРІ ОБОРОТУ ОБ'ЄКТІВ ІНТЕЛЕКТУАЛЬНОЇ ВЛАСНОСТІ

Останнім десятиліттям проблема зменшення обсягів тіньової економіки постає на першому плані при розробленні державної полі-

---

[1] Див.: Джужа О.М., Моісєєв Є.М., Василевич В.В. Кримінологія. Спеціалізований курс лекцій зі схемами (Загальна та Особлива частини). – К.: Атіка, 2001. – С. 54.

тики в різних сферах суспільних відносин, оскільки існуючий рівень тінізації економіки дійшов тієї небезпечної межі (40-50% ВВП), коли можна говорити про існування системи розширеного відтворювання тіньових економічних відносин в Україні. Тому одним із визначальних завдань державної політики на сучасному етапі Президент України у своєму Посланні до Верховної Ради України визначив "концентрацію зусиль усіх органів влади, місцевого самоврядування на здійснення комплексу радикальних економічних, правових, організаційних і силових заходів, спрямованих на рішуче обмеження корупції та тіньової економічної діяльності"[1].

При цьому Президент робить акцент на тому, що необхідною є осмислена система дій із викоренення причин і передумов таких явищ і процесів, створення сприятливого клімату для розвитку легального бізнесу, за якого тіньова економічна діяльність стане невигідною.

Цей тезис цілком справедливий щодо сфери обороту об'єктів інтелектуальної власності, у межах якої тіньова діяльність завдає збитків не тільки національний економіці, але й економіці зарубіжних країн. Так, наприклад, згідно з даними BSA (Business Software Alliance), рівень піратства у сфері програмного забезпечення склав в Україні у 2002 р. 86%, що завдало цій організації збитків на суму 75,4 млн. доларів[2].

Вирішальне значення інтелектуальної власності для економічного зростання нашої держави повною мірою усвідомлюється як провідними вченими, так і вищими органами державної влади, тому одним зі стратегічних пріоритетів розвитку України стало затвердження інноваційної моделі структурної перебудови економіки держави в Посланні Президента України до Верховної Ради України "Європейський вибір. Концептуальні засади стратегії економічного та соціального розвитку України на 2002-2011 роки"[3].

Усе це свідчить про нагальну потребу в розробленні економічних, організаційних і правових механізмів детінізації відносин у

---

[1] Послання Президента України до Верховної Ради України "Про внутрішнє і зовнішнє становище України у 2002 році" // http://www.president.gov.ua/officdocuments/officmessages/

[2] Див.: International Intellectual Property Alliance 2003 Special 301: Ukraine // ww.iipi

[3] Див.: Послання Президента України до Верховної Ради України "Європейський вибір. Концептуальні засади стратегії економічного та соціального розвитку України на 2002-2011 роки" // Урядовий кур'єр. – 2002. – № 100 (4 червня). – С. 5.

сфері інтелектуальної власності, комерціалізації цієї сфери шляхом створення сприятливих умов щодо здійснення леґальної господарської діяльності.

У науковій літературі проблему детінізації економіки вже було достатньо обговорено, сформульовано загальні причини існування цього феномена й основні заходи щодо скорочення обсягів тіньової економіки такими вченими, як В. Бордюк, А. Горщак, В. Мамутов, В. Попович, Б. Розовський, О. Турчинов та інші.

На сучасному етапі в українській науковій літературі спостерігається тенденція вдосконалення переважно цивільно-правових аспектів регулювання права інтелектуальної власності. Не применшуючи ролі та значущості цих робіт, треба визнати, що проблема детінізації економічних відносин у сфері обороту об'єктів інтелектуальної власності не набула належного наукового осмислення.

Беручи до уваги, що кожній сфері економічної діяльності властива своя специфіка регулювання суспільних відносин, уважаємо за необхідне розглянути, які заходи економічно-правового характеру зможуть послужити стимулом залучення об'єктів інтелектуальної власності до леґального господарського обороту та стануть елементами протидії тінізації економічних відносин у цій галузі.

Спираючись на термінологію, розроблену В.М. Поповичем у монографії "Теорія детінізації економіки"[1], яка виступає методологічною основою цього дослідження, доцільно визначити поняття "детінізація економічних відносин у сфері обороту об'єктів інтелектуальної власності". Так, воно включає в себе створення макро- і мікрорівневих економічних умов, що зроблять невигідним здійснення операцій з об'єктами інтелектуальної власності поза рамками закону та стимулюють леґальне функціонування ринку цих об'єктів, а також створення правових і організаційно-управлінських умов, які перешкоджають переведенню законної діяльності "у тінь" і забезпечують ефективну систему охорони й захисту прав у зазначеній сфері економічної діяльності.

Практика останніх років переконливо довела неспроможність позиції щодо здатності ринкових перетворень до саморегуляції. Сьогодні повсюдно переосмислюються роль і місце держави в здійсненні трансформаційних процесів, яка повинна активізувати регулюючу

---

[1] Див.: Попович В.М. Економіко-кримінологічна теорія детінізації економіки: Монографія. – Ірпінь: Академія державної податкової служби України, 2001. – С. 113.

та стимулюючу функції. Тому стимулювання легального функціонування ринку об'єктів права інтелектуальної власності повинне втілитися в конкретних напрямках державної політики, таких як:

1) сприяння комерціалізації досліджень і розробок у цій сфері, що передбачає перегляд податкової політики;

2) створення інноваційних структур, які забезпечуватимуть зв'язок між науковими організаціями, промисловими підприємствами й інвесторами.

1. Державне сприяння комерціалізації досліджень і розробок.

Державна підтримка створення й використання об'єктів інтелектуальної власності, комерціалізація результатів інтелектуальної діяльності та створення цивілізованого ринку інтелектуальної власності вказані серед напрямків розвитку державної системи охорони інтелектуальної власності в Програмі розвитку системи охорони інтелектуальної власності в Україні на 2001-2004 рр., проект якої ухвалено Колегією Міністерства освіти і науки України 22 грудня 2000 р.[1].

Серед основних напрямків комерціалізації результатів інтелектуальної діяльності, стимулювання та державної підтримки створення й використання об'єктів інтелектуальної власності в зазначеній Програмі було виділено такі:

- правове регулювання питань інноваційної діяльності, розподілу майнових прав, включаючи права на об'єкти інтелектуальної власності, створені за рахунок коштів державного бюджету та коштів загальнодержавних централізованих фондів;
- нормативне забезпечення оцінки вартості нематеріальних активів та оцінної діяльності;
- розроблення механізму пільгового оподаткування та кредитування підприємств, які створюють і використовують об'єкти інтелектуальної власності;
- забезпечення розвитку нових форм використання об'єктів інтелектуальної власності;
- створення "біржі об'єктів інтелектуальної власності";
- стимулювання експортної діяльності власників прав на об'єкти інтелектуальної власності.

---

[1] Див.: Програма розвитку системи охорони інтелектуальної власності в Україні на 2001-2004 роки, ухвалена Колегією Міністерства освіти і науки України 22 грудня 2000 р. // Інтелектуальна власність. – 2003. – № 12. – С. 37-43.

Деякі з зазначених напрямків уже набули практичного втілення в життя, однак аналіз сучасного економічного стану дозволяє дійти висновку, що для ефективного використання об'єктів інтелектуальної власності в господарському обороті насамперед слід усунути наявну невизначеність у розподілі прав на результати науково-технічної діяльності, створені на кошти державного бюджету.

Позиція держави в питанні придбання та передачі виключних прав на результати науково-технічної діяльності має полягати в наданні розроблювачам свободи комерційного використання створених ними об'єктів інтелектуальної власності за умови дотримання інтересів оборони та національної безпеки.

Держава повинна закріпити за собою права тільки на ті результати інтелектуальної діяльності, які пов'язані з інтересами оборони та національної безпеки, а також права на результати робіт, увесь інноваційний цикл яких до промислового використання й реалізації готової продукції фінансується державою. В усіх інших випадках права на результати науково-технічної діяльності повинні бути закріплені за розроблювачами нової техніки.

Такий підхід підвищить зацікавленість товаровиробників у реалізації новітніх технологій як засобу конкурентної боротьби, забезпечить можливість залучення позабюджетних інвестиційних коштів із додаткових джерел і зніме з держави тягар витрат, пов'язаних із промисловим освоєнням інтелектуального продукту та забезпеченням виключних прав на об'єкти інтелектуальної власності.

Питання розподілу прав між державою, яка фінансує інтелектуальну діяльність, і виконавцем робіт повинні вирішуватися в рамках державного контракту (договору).

Цю позицію вже було висловлено в науковій літературі, однак вона ще не набула достатнього правового й організаційного осмислення, оскільки визнання права власності на об'єкти інтелектуальної, творчої діяльності за їх творцями в усіх без винятку випадках (крім права власності держави) зумовлює необхідність відмови від поділу зазначених об'єктів на службові та неслужбові[1].

Світовий досвід показує, що визнання за творцем права власності на створені ним об'єкти інтелектуальної власності істотно

---

[1] Див. напр.: Мельник О. Авторське бачення перспектив розвитку охорони майнових прав на об'єкти інтелектуальної власності // Підприємництво, господарство і право. – 2003. – № 4. – С. 58.

підвищує рівень творчої активності як у кількісному, так і в якісному значенні. Так, згідно з законодавством США, право власності визнається тільки за творцями. Інтелектуальна, творча діяльність США за своїми кількісними та якісними показниками може бути взірцем. Правовідносини, пов'язані зі службовими винаходами, регулюються в США судовими прецедентами, нормами загального права та трудовими угодами, переважно індивідуальними[1].

Єдиним винятком із загального правила про визнання власником тільки творця може бути визнання за певних умов держави власником об'єктів інтелектуальної власності. Тому видається доцільним у законодавстві України про інтелектуальну власність більш чітко встановити, що об'єкти інтелектуальної власності, термін правової охорони яких закінчився, стають власністю держави, а не надбанням суспільства, визначивши конкретний державний орган центрального управління, що має стати суб'єктом державної власності на творчі результати.

Важливим аспектом створення превентивної інфраструктури детінізації економічних відносин у сфері обороту об'єктів інтелектуальної власності є вдосконалювання податкової системи з метою формування сприятливих умов для здійснення інноваційної діяльності всіма суб'єктами незалежно від форм власності та видів фінансування. Повинні бути врегульовані питання уточнення оподатковуваної бази, розроблення механізму стягнення податків, зміни амортизаційної політики, насамперед для інновацій, заснованих на використанні об'єктів інтелектуальної власності.

Для ефективної комерціалізації досліджень і розробок потрібна державна участь у використанні українського науково-технічного потенціалу. Серед загальних рекомендацій щодо створення сприятливих умов для винахідницької діяльності можна відзначити такі:

1) зниження податків із доходів, джерелом яких є ліцензії на патенти та ноу-хау;

2) зниження зборів на придбання та підтримання прав на промислову власність;

3) позики та субсидії, включаючи безвідсоткові або низьковідсоткові позики;

---

[1] Див.: Андрощук Г. Институт служебного изобретения в патентном праве США // Бизнес-Информ. – 1997. – № 18. – С. 11-17.

4) гранти або безоплатні позики на розроблення певних винаходів і раціоналізаторських пропозицій[1].

Окрім того, з боку держави необхідно здійснити такі заходи:

- визначити ключові технологічні проблеми, вирішення яких могло б зробити істотний внесок в економіку країни, і розробити проекти їх реалізації, у тому числі у вигляді держзамовлень;

- підтримувати й стимулювати інвесторів, які вкладають кошти в наукомістке, високотехнологічне виробництво шляхом уведення вибірних податкових пільг, державних гарантій і кредитів;

- підтримувати промислове освоєння продукції, виробленої на основі вітчизняних технологій і віднесеної до потреб охорони здоров'я та безпеки, а також інші проекти, що мають загальнонаціональне значення, але не привабливі для приватного бізнесу;

- підтримувати зовнішньоекономічну діяльність, у тому числі при створенні спільних з іноземними партнерами підприємств із випуску наукомісткої продукції, виробленої на основі вітчизняних розробок, і реалізації її на зовнішньому ринку;

- оцінювати ефективність державного стимулювання інноваційної діяльності в рамках якої необхідна державна підтримка малих і середніх підприємств як найактивніших учасників інноваційних процесів, здатних оперативно освоювати нові розробки й технології[2].

Найважливіший принцип ефективного використання об'єктів інтелектуальної власності – цільове фінансування повного інноваційного циклу пріоритетних технологій: фундаментальна наука – прикладні дослідження – розробки – створення готової продукції – реалізація останньої.

В умовах обмеженого бюджетного фінансування необхідно перейти від фінансування структур та організацій до фінансування програм і проектів. При цьому з метою створення найсприятливіших умов для розвитку інноваційного бізнесу слід використовувати принципи часткового фінансування проектів і поділу ризиків між декількома інвесторами. Учасниками спільного фінансування можуть бути державні структури та приватні інвестори. Можливим є

---

[1] Див.: Основи інтелектуальної власності. – К.: Видавничий Дім "Ін Юре", 1999. – С. 58.

[2] Див.: Корчагин А., Орлова Н. Основы политики Российской Федерации в области использования и правовой защиты результатов интеллектуальной деятельности на период до 2010 и дальнейшую перспективу // ИС. Промышленная собственность. – 2003. – № 7. – С. 4.

залучення іноземних інвесторів і партнерів до національних програм за умови забезпечення ґарантій надійного захисту прав інтелектуальної власності.

Відносини держави з суб'єктами інноваційного процесу, у тому числі й з питань фінансування, повинні будуватися на договірній (контрактній) основі з урахуванням того, що контракт у загальній формі є обов'язковим інструментом реалізації планів директивних органів, контролю всіх етапів інноваційних процесів, звітності, а також аналізу можливих недоліків.

Формуванню державної контрактної системи в Україні повинні передувати розроблення та прийняття відповідних законів, нормативних документів, які регламентують діяльність та юридичну відповідальність органів-замовників і організацій-виконавців, типових документів і процедур укладання контрактів, створення відповідних інформаційних, контрольно-аналітичних баз даних. У цьому напрямку доцільно використати досвід країн Європейського Співтовариства, де кожний з етапів контрактів на виконання спільних програм і проектів чітко формалізовано, структуризовано, передбачено типові форми, пояснювальні матеріали й інструкції, опрацьовано питання фінансування, процедури вирішення конфліктів[1].

Цей процес потребує створення системи державного контролю за сферою використання результатів науково-технічної діяльності, отриманих за рахунок державного бюджету, яка б забезпечувала ідентифікацію таких результатів, облік і контроль за їх оборотом.

У державних контрактах, а також у договорах, пов'язаних із реалізацією прав держави на об'єкти інтелектуальної власності й інші результати науково-технічної діяльності, необхідно передбачати обов'язок організацій, за якими закріплюються зазначені права, подавати до державних органів виконавчої влади відомості про: а) заявки на видачу охоронних документів на об'єкти інтелектуальної власності та про наявність ноу-хау; б) отримані охоронні документи; в) укладені угоди, що стосуються прав на об'єкти інтелектуальної власності й інші результати науково-технічної діяльності; г) факти використання об'єктів інтелектуальної власності й інших результатів

---

[1]Див. напр.: Андрощук Г. План действий по инновациям в Европе // Бизнес-Информ. – 1999. – № 19-20. – С. 28-32; Андрощук Г. Инновационные программы ЕС // Бизнес-Информ. – 1999. – № 21-22. – С. 42-46.

науково-технічної діяльності, у тому числі про ліцензійні договори (угоди) із зарубіжними партнерами.

Система контролю й використання створених за рахунок коштів державного бюджету результатів науково-технічної діяльності, переданих виконавцям і користувачам, повинна передбачати можливість вилучення державою прав на використання цих результатів, якщо організація – власник прав протягом установленого терміну не вжила ефективних заходів щодо їх практичного використання та введення в господарський обіг або ліцензіат виключного права порушує умову про використання переважно в Україні об'єктів інтелектуальної власності чи створеного з їх використанням продукту.

З метою формування належних умов для комерціалізації українських технологій на державному рівні, протидії тіньовим проявам у сфері обороту об'єктів інтелектуальної власності, захисту економічних інтересів держави повинна бути створена загальна система захисту вітчизняного ринку об'єктів інтелектуальної власності, яка вимагає запровадження таких загальнодержавних систем обліку:

1) обороту високотехнологічних об'єктів інтелектуальної власності;

2) інвентаризації поточних науково-технічних розробок, а також тих, які перебувають у стадії завершення, з метою своєчасного поставлення їх на облік;

3) передпродажної оцінки й формування легального ринку нематеріальних активів, створених за рахунок бюджетних коштів;

4) експертизи розробок технологій, інших об'єктів інтелектуальної власності, що мають імпортуватися в Україну за кошти державного бюджету, з метою оцінки доцільності їх упровадження у вітчизняну економіку та пошуку альтернативних варіантів заміни аналогічними українськими технологіями;

5) даних про випадки та винних осіб, які сприяли надходженню в країну технологій, які не відповідають державним інтересам, застарілі або дублюють вітчизняні розробки, передбачають використання тільки закордонних матеріалів або обслуговування.

Уважаємо за необхідне встановити обов'язковий порядок здійснення державного й корпоративного контролю за укладанням та умовами договорів про експорт, імпорт інтелектуальномістких технологій і моніторинг реалізації схвалених угод на предмет їх валютної окупності. При залученні іноземних інвестицій у високотех-

нологічні галузі для збереження конкурентних переваг України на ринках високотехнологічних товарів створити систему прогнозного оцінювання ризику втрати вітчизняного контролю над провідними технологічними розробками, яка може статися в результаті придбання іноземними компаніями контрольних пакетів акцій високотехнологічних підприємств та об'єднань.

Реалізація поставлених завдань можлива за умови наявності в Україні відповідних експертів, фахівців у сфері управління, оцінки, обліку інтелектуальної власності, тобто формування стратегічних напрямків державної політики повинне супроводжуватися підготовкою відповідного кадрового складу, інформаційно-технічною підтримкою, упровадженням нових спеціальностей у систему освіти.

2. Створення інноваційних структур, які забезпечують зв'язок між науковими організаціями, промисловими підприємствами й інвесторами.

Одна з головних проблем сучасності – перетворення потенційних можливостей інтелектуальної власності в реальні інструменти економічного розвитку та засоби підвищення життєвого рівня. В умовах ринкової економіки дуже важливим є державне сприяння корпоративній формі інтеграції науки та виробництва, організаційне об'єднання проведення робіт усього циклу інноваційних досліджень до стадії промислового використання.

Великі корпорації, що формують основи національних інноваційних систем розвинених країн, забезпечують розроблення, виробництво, ринкове освоєння цілих науково-технічних напрямків. Для цього потрібна особливо висока концентрація ресурсів, яку може дозволити собі тільки підприємницький сектор, на відміну від державних університетів, лабораторій і навіть дрібного приватного бізнесу. У даному випадку корисним є перейняття досвіду розвинених зарубіжних країн, де з метою швидкого й ефективного освоєння створених розробок при більшості університетів і наукових організацій існують спеціальні центри комерціалізації технологій, орієнтовані на використання й ліцензування створюваних результатів.

На сьогодні в Україні для залучення позабюджетних джерел до інноваційних процесів необхідно створити центри комерціалізації технологій, які б здійснювали зв'язок між наукою та промисловістю, або між наукою, промисловістю та фінансовими структурами. Спільні дії підприємств науково-технічної сфери та центрів

комерціалізації технологій допоможуть, з одного боку, забезпечити фінансову участь виробничих структур, а також інших інвесторів в інноваційній діяльності, а з іншого – обрати правильні орієнтири у сфері фундаментальної та прикладної науки.

Центри комерціалізації технологій насамперед повинні бути створені при університетах, державних наукових центрах – усюди, де безпосередньо досягаються науково-технічні результати.

Основні завдання центрів комерціалізації технологій мають полягати:

1) у фінансовому забезпеченні: пошуку державних і приватних інвесторів, фірм і підприємств, заінтересованих у придбанні й освоєнні отриманого інтелектуального продукту, у тому числі й за рубежем;

2) наданні пакета послуг технологічного аудиту й маркетингу, включаючи аналіз і відбір ідей і технологій, їх технічну й комерційну оцінку, підготування бізнес-планів і дослідження ринків збуту;

3) інформаційному забезпеченні, можливості доступу до баз даних існуючих технологічних продуктів;

4) юридичному забезпеченні, у тому числі розробленні патентної стратегії, виборі оптимальних шляхів правової охорони й комерціалізації, документальному оформленні угод із продажу ліцензій та ін.

Особливу увагу слід приділяти участі малих і середніх підприємств у використанні об'єктів інтелектуальної власності. Світова практика показує, що в економічно розвинених країнах основна частка продукції, заснованої на результатах інтелектуальної діяльності, виробляється підприємствами малого та середнього бізнесу. Ці підприємства повинні створити основу інфраструктури інноваційного процесу.

Для активної участі малих і середніх підприємств в інноваційних процесах необхідно вдосконалювати податкову базу, а також реалізувати заходи економічної та бюджетної політики, таких як:

1) застосування системи адресних податкових пільг, спрямованих на залучення малого та середнього бізнесу до інноваційної діяльності у сфері нових технологій;

2) безоплатна передача або надання на пільгових умовах державного майна чи землі для організації інноваційних підприємств (у першу чергу малого та середнього бізнесу), а також для створення наукової інфраструктури в регіонах;

3) пільгове кредитування наукових розробок, створених на малих підприємствах, і часткове фінансування великих проектів[1].

Подібна система пільг застосовується в зарубіжних країнах і, як правило, сприяє зростанню виробництва, що компенсує втрати бюджету від недонадходження податків.

З метою підтримання малого інноваційного підприємництва на початкових етапах діяльності необхідним є формування інноваційних центрів, спеціальних фондів для кредитування дослідницьких проектів, створених малими підприємствами, і виведення їх на ринок.

Тому позитивним моментом у просуванні інноваційних процесів в Україні є створення Українського центру інноватики та патентно-інформаційних послуг на базі державного підприємства "Український інститут промислової власності". Метою діяльності цього центру є всебічне сприяння інноваційній активності в Україні та допомога всім учасникам інноваційного процесу у вирішенні питань, що стосуються сфери промислової власності.

У цілому все вищевикладене свідчить про необхідність осмислення на вищому рівні основних напрямків державного впливу на цю сферу суспільних відносин і розроблення науково обґрунтованої програми реалізації державної політики з залучення в господарський оборот об'єктів інтелектуальної власності, яка б не тільки сприяла вирішенню народногосподарських завдань, а стала одним із чинників детінізації економіки. Програма повинна передбачати: 1) мету і завдання держави з залучення в господарський оборот результатів інтелектуальної діяльності; 2) принципи розподілу прав на результати інтелектуальної діяльності, створені з використанням коштів державного бюджету; 3) види й умови надання податкових пільг; 5) систему державних субсидій; 6) забезпечення правової охорони прав інтелектуальної власності; 7) формування державної системи контролю за господарським оборотом результатів науково-технічної діяльності; 8) створення загальнодержавних систем обліку, ін-

---

[1] Див.: Олехнович Г.И. Интеллектуальная собственность и проблемы ее коммерциализации. – Мн.: Амалфея, 2003. – С. 48-49.

формаційних, аналітичних баз даних із метою превентивної протидії тіньовим процесам у сфері обороту об'єктів інтелектуальної власності; 9) нормативне забезпечення залучення в господарський оборот результатів інтелектуальної діяльності, а також інші заходи. А головне, будучи загальноправовим документом, основні напрямки цієї програми повинні одержати подальше врегулювання та закріплення у відповідних законодавчих актах.

Стаття надійшла до редколегії 14.05.2004 р.

С.В. Пєтков

ЕФЕКТИВНИЙ МЕНЕДЖМЕНТ І УПРАВЛІННЯ СТРАТЕГІЧНИМИ ЗАВДАННЯМИ

Останнім часом найбільш процвітаючі американські менеджери перейшли до використання такої форми прийняття рішень, як повне делегування повноважень. При цьому керівник передає права і відповідальність за прийняття рішень з конкретного напрямку діяльності одному з працівників установи, організації.

Японським менеджерам властива групова форма прийняття управлінського рішення, тобто відвертий обмін інформацією й ідеями між вищим керівництвом і співробітниками. Поки керівники середньої ланки управління і співробітник організації усвідомлять суть проблеми і не дадуть свої припущення, вище керівництво не приймає рішення щодо стратегічного розвитку організації, відділу. У останнє десятиліття усе частіше американські менеджери з метою організації групового процесу прийняття управлінських рішень по стратегічному розвитку запрошують консультантів із керування. Управлінські рішення швидко готуються і приймаються, але потім потрібно багато часу для реалізації, оскільки далеко не всі працівники при цьому розуміють цілі керівництва. Такий підхід доцільний тільки при ситуаційному управлінні[1].

Для визначення стратегічних цілей значно ефективнішою є групова форма ухвалення рішення, незважаючи на те, що потрібно багато

---

[1] Див.: Щекин Г.В. Социальная теория и кадровая политика: Монография. – К.: МАУП, 2000.

часу при підготуванні. Велика витрата часу надалі буде виправдана згуртованістю організації при досягненні довгострокових результатів.

Перша якість, якою повинен володіти менеджер для того, щоб допомогти підлеглим виконати роботу, – це гуманне ставлення до співробітників. Ця якість повинна бути розвинута в менеджера на 100%.

Дружні стосунки зі співробітниками також мають позитивний вплив на результативність працівників, але такі стосунки не повинні доходити до панібратства.

Одним із негативних якостей, яким володіє кожний менеджер, є саморепрезентація (прагнення подобатися людям). Зрозуміло, без саморепрезентації менеджер не може обійтися, але головне для кожного спеціаліста організації самоствердження, завдяки досягненню конкретних результатів. Якщо менеджер досягає конкретних результатів, то він, таким чином, створює базу для успіхів організації та свого просування. Якщо менеджер саморепзентується тільки на себе, то через деякий час це призводить до фрустрації. До речі, однією із серйозних хвороб нашого товариства є саморепрезентація керівників вищої ланки управління організацією, міністерством тощо. У нашому товаристві тривалий час правилом прямування по ієрархічній градації була саморепрезентація (спроможність добре піднести себе), а не самоствердження, багато керівників стрімко зривалися зі своїх висот саморепрезентації.

Ще одною негативною якістю для менеджера є використання підлеглих у своїх інтересах. Звісно керівник не може досягти результату самостійно. Але необхідно пам'ятати таке: ніхто не працює на керівника, кожний працює тільки для себе, підлеглий і на одну десяту не буде вирішувати проблему шефа, поки буде стурбований своїми проблемами. Тому показником майстерності керівника є намагання допомогти підлеглим у вирішенні їхніх проблем і таким чином досягти цілей.

П'ята якість визначає залежність менеджера від чого-небудь. Ефективний менеджер може собі дозволити тільки на 20% залежати від навколишніх впливів, на 80% він управляє ситуацією. Ця якість визначає, наскільки добре в менеджера розвинений ситуаційний ресурс.

Уникати прийняття управлінського рішення з погляду сучасного американського менеджменту є також негативною якістю для керівника (необхідно відзначити, що для японського менеджменту ця якість є позитивною).

Відсутність спроможності приймати альтернативне рішення є також негативною якістю. Оскільки для американських менеджерів найціннішим є час, то на 20% припустимо не сприймати те, що явно недоцільно.

Восьма якість визначає, що застосовувати адміністративний тиск при управлінні персоналом вкрай небажано. В одного з американських менеджерів наприкінці року був вибір: або його підрозділ не виконає показники і тоді вище керівництво могло строго покарати, або менеджер звільняв частину працівників і, у такий спосіб досягав необхідних результатів. Менеджер, довго думаючи, усе ж вибрав друге. Підрозділ виконав план, більш того, вище керівництво преміювало його за підсумками фінансового року, але вже в поточному році менеджер мав багато проблем при спілкуванні з працівниками, його підрозділ значно знизив показники. Таким чином, американський менеджер досяг мети незважаючи ні на що, що є також негативною якістю.

Незадоволеність результатами небажана при управлінні персоналом, хоча це може бути розвинене в менеджера на 60%. Менеджер може бути внутрішньо незадоволений результатами роботи, але не повинен цього показувати. Винагороджуючи результати, менеджер тим самим мотивує підлеглих на досягнення більш високих результатів.

І звісно ж, менеджер повинен бути цілеспрямованим.

Одержувати задоволення від своєї роботи на 100%. Працювати розумніше, а не напруженіше.

Це основні положення, яким вчить ефективний менеджмент.

На жаль, рівень управлінської культури багатьох наших керівників недостатній навіть для того, щоб чітко визначати потреби. Ми маємо багатющі людські ресурси, при ефективному використанні котрих наш економічний успіх буде необмежений, і наше майбутнє буде надзвичайним. Але для того, щоб цього досягти, ми повинні докорінно змінити своє ставлення до менеджменту і замінити систему розподілу на систему винагороди. Для цього принципи, стратегії, тактики менеджменту необхідно засвоїти керівникам і співробітникам всіх організацій. Ми повинні навчитися цінувати не тільки наші природні ресурси і вироблені товари, але й інформацію, ідеї.

Ефективний менеджмент цінує над усе людей з ідеями і створює умови, необхідні для їхньої реалізації. Нашому суспільству необхідні керівники вищої ланки управління, які б піклувалися про довгостро-

кове процвітання організації і правильно визначали б їх соціальну відповідальність перед ним.

Нам необхідні керівники середньої ланки управління, що мали б мінімальний штат співробітників і витрачали якнайменше засобів для досягнення результату. Необхідно зрозуміти, що наша система винагороди помилкова і потребує серйозних змін. Ми часто не винагороджуємо за те, що приносить користь товариству, і одержуємо винагороду за відсутність результатів. Ефективний менеджмент дозволяє визначити, що необхідно винагороджувати, щоб використовувати людські ресурси щонайкраще[1].

Довгостроковий успіх організації визначається правильно обраною стратегічною орієнтацією вищого керівництва, що найкраще розкриває людські ресурси. Кращі американські і японські установи, такі як "IBM", "Мацусіта", "Хітачі", регулярно модернізують організації і вкладають гроші в нові і кращі засоби виконання робіт, інвестують ріст і розвиток добре навченого колективу відданого установі, створюють таке обслуговування, винагороджують співробітників на основі тривалої програми за перебування засобів у більш ефективній роботі, визначають, що ключ до підвищення праці – якість. Менеджери розуміють, що люди, безпосередньо пов'язані роботою, знають про неї більше і намагаються використовувати їхні ідеї. Життєво важлива стратегія обгрунтованих рішень визначає глобальну мету і напрямки розвитку організації на 10-15 років.

Мистецтво вищого керівництва визначається спроможностями в стратегічному плануванні. Менеджери, що мислять стратегічно, спроможні передбачати зміни зовнішніх умов і своєчасно переорієнтуватись. Стратегічному мисленню керівників сприяють використання синергізму і правильне визначення життєвого циклу. Для того, щоб розвити в співробітниках організації спроможність приймати обґрунтовані рішення, кращі менеджери: оцінюють підлеглих за достатньо тривалий проміжок часу, визначаючи, як працівники сприяють досягненню стратегічної мети (американські менеджери схильні виділяти і винагороджувати кращих працівників); видають менеджерам різноманітного рівня управління частину премії у вигляді кредитних акцій, що можна перетворити в наявність засобу лише при виході на пенсію або звільненні; інвестують основні дослідження, розробки на конкретні строки виконання.

---

[1] Див.: Кузьмин И. Психология и эффективный менеджмент. – М., 1994.

Процвітаючі організації заохочують своїх співробітників на обдуманий ризик, надають їм можливість помилятися, усвідомлюючи, що розумні помилки -- частина плати за їхній особистий ріст. Стратегія ризику життєво необхідна організаціям для швидкого росту. Реалізація стратегії ризику доступна вищому керівництву з достатньо високим рівнем управлінської культури. Ризик із розумом передбачає чітку ціль, впевненість у тому, що можливо буде перенести найгірший результат, спроможність зіставити ймовірні трудності з ймовірними придбаннями (ризик із розумом – це ризик, що себе виправдає) і спроможність обмежити свої втрати. Кращі американські організації мають у своєму штаті експертів, які визначають, коли необхідно припинити вкладати кошти в ту або іншу ризиковану справу. Ці експерти одні із самих високооплачуваних працівників. Як говорить древня мудрість: "Якщо Ви програєте тигру в перетягуванні каната, віддайте йому мотузку, поки він не добрався до Ваших рук. Ви завжди зможете дістати іншу мотузку". За оцінкою американських фахівців із менеджменту клімат в організації, що сприяє реалізації ризикованих ініціатив, дозволяє співробітникам працювати найбільш ефективно і творчо[1].

Основною цінністю є не гроші, товари, устаткування або будинки, а ідеї. Вище керівництво створює клімат, що заохочує нові ідеї, вільну, неформальну робочу обстановку, виявляє толератність до невдач. Більшість ідей не стають нововведеннями. Необхідно проводити тривалу роботу для того, щоб розробити нову ідею. Експерименти американських менеджерів та психологів показали, що конкуренція може збільшити розумову віддачу на 50% і більше.

За кожним значним нововведенням завжди стоїть індивідуальність, яка домагається досягнення своєї цілі, реалізації своєї ідеї. Пітер Драккер дуже точно визначив американський підхід до розвитку творчості: "Коли досягається будь-яка ціль, я знаю, що цим займається фанатик за покликанням". Для кожного, хто надалі припускає зайнятися реалізацією стратегії ідеї менеджменту, необхідно опанувати основами творчого мислення. По-перше, можна брати під сумнів статус-кво і відхиляти узвичаєне. Альберт Ейнштейн радив студентам, які вивчають природні науки, щодня спростовувати ідеї інших і усе до кінця продумувати самому. По-друге, можна визначити подібність в інших ідеях, що стосуються проблеми, над якою Ви

[1] Див.: Модели формирования организационных структур. – Л.: Наука, 1979.

працюєте, і використовувати новий погляд на добре знайоме. По-третє, варто приділяти пильну увагу своїм передчуттям. Передчуття, як правило, є результатом фактів, що зібралися у Вашій підсвідомості. По-четверте, ніколи не намагайтеся обмірковувати ідеї й оцінювати їх одночасно. Нічого доброго з цього не вийде. Спочатку обміркуйте, потім оцініть, інакше Ви можете зруйнувати кращу ідею.

Стратегія дієвості дозволяє організаціям підтримувати добрий працездатний стан. Дієвість менеджерів визначається прийняттям ефективних управлінських рішень. Найефективніший підхід до процесу прийняття рішень мають японці, їхні управлінські рішення високоефективні. Японський процес ухвалення рішення (групове ухвалення рішення) зосереджений на розумінні проблеми на відміну від американського або європейського сприйняття "ухвалення рішення" як відповіді на поставлене питання.

Японські працівники обговорюють запропоноване рішення всією організацією доти, поки не буде досягнута згода, і тільки потім вони приймають остаточне управлінське рішення. Бажаний кінцевий результат групового ухвалення рішення одержати погоджену дію всіх співробітників. В даний час Європейські організації використовують японський підхід в ухваленні рішення, оскільки при цьому найбільше повно розкривається внутрішній потенціал кожного співробітника. При цьому менеджери ефективно реалізують стратегію дієвості і прийняття рішень для підлеглих стає гарною навичкою.

Мета будь-якої організації – досягнення результатів. Досягати результати можна тільки діючи. Для того, щоб не припускати невдачі в ухваленні рішення і перетворити управлінські рішення в дії, необхідно зібрати найбільш повну інформацію і правильно відповісти на питання: Хто повинен знати про рішення? Які дії потрібно почати? Хто повинен їх почати? Що потрібно зробити керівнику для підтримки виконання цих дій? При цьому необхідно обміркувати якнайбільше альтернатив, аналізуючи кожне управлінське рішення. Якщо необхідно більш докладно аналізувати альтернативи, можна використовувати балансовий підхід, запропонований Бенджаміном Франкліном, записавши всі переваги кожного рішення з лівої сторони паперу, а хиби з правої. В. Тарасов запропонував використовувати "аналіз наслідків управлінського рішення". Ціль ефективної організації сприяти тому, щоб звичайні люди досягли незвичайних результатів. Для досягнення цієї мети американські менеджери використову-

ють стратегію ефективних співробітників-професіоналів. Зацікавити співробітників у виконанні будь-якої роботи можна тільки тоді, коли їхня діяльність має важливу мету, засіб виміру, що дозволяє підпорядкованим визначати свій розвиток і знати винагороди[1].

Необхідні дії повинні відповідати можливостям співробітників, що їх будуть виконувати, тому насамперед необхідно переконатися в тому, що Ви вибрали саме того спеціаліста для даної роботи. Люди, у яких не вистачає спроможностей для якоїсь діяльності, витрачають дуже багато часу й енергії, намагаючись зробити те, чого вони фактично зробити не можуть.

Увага менеджерів повинна бути зосередженою на важливих фахових сторонах співробітника. Добір і самовдосконалення персоналу є завданнями вищого керівництва. Для того, щоб співробітники частіше замислювалися над тим, що вони роблять, ефективні менеджери вимагають від кожного співробітника щодня виділяти трохи часу для усвідомлення цілей своєї роботи і шляхів їх досягнення. Розроблені вищим керівництвом ключові критерії дозволяють мати чітке уявлення про те, де починаються і закінчуються дії співробітників.

Головна мета ефективного менеджера і стратегії ефективних співробітників-професіоналів домогтися того, щоб кожний співробітник діяв самостійно після того, як визначена мета, засоби її виміру та винагороди. Менеджер може визначити, хто з його співробітників є ефективним співробітником-професіоналом, відповівши на питання: Хто рідко відсутній на роботі? Хто добре працює без тиску? Хто виконує роботу високоякісно і вчасно? Хто не дошкуляє іншим своїми постійними радами? Хто працює добре у відсутності шефа? Хто постійно прагне удосконалювати свою роботу?

Ефективні співробітники дуже цінні для успіху кожної організації. Вони мають ресурс успіху, необхідний для досягнення поставлених цілей. Найважливішим засобом винагороди для цієї категорії співробітників є прояв особистого інтересу до них з боку вищого керівництва[2].

Під час створення нової організації, труднощів у керуванні нею практично не виникає. Але перший успіх призводить до розвитку і

---

[1] Див.: Ковалев А.Г. Коллектив и социально-психологичные проблемы руководства. – М., 1978.

[2] Див.: Мескон М.К., Альберт М., Хедоури Ф. Основы менеджмента. – М.: Дело, 1992.

росту організації, а разом із ростом з'являються і труднощі в управлінні. Саме в цей момент багато організацій роблять велику помилку, наймаючи усе більше і більше співробітників, створюючи багатоланкові структури керування і нові складні процедури контролю. Суть ефективного менеджменту – зберегти усе як можна більш простим, і далеко не багатьом організаціям удасться реалізувати стратегію спрощення на практиці. Багатьом топ-менеджерам властиво усе ускладнювати в період розвитку організацій і потім боротися з міфічною бюрократією.

Реалізація стратегії починається із спрощення робіт. Відповіді на питання: "Яких результатів я досягаю у своїй роботі?", "Чому я їх досягаю?", "Що я роблю такого, у чому немає необхідності? " змушує кожного співробітника організації повернутися до початку своєї роботи і задуматися над тим, що робиться зайвого.

Регулярно, два рази в рік, Біл Мак Гован, адміністратор телекомунікації MCI попереджає своїх нових менеджерів про те, що він негайно розпрощається з тими, хто буде займатися упорядкуванням різноманітних управлінь і структур організації. Турбота американського топ-менеджера про те, щоб зберегти усе як можна простіше, змушує його визначати настільки жорсткі умови для менеджерів. Додаючи усього лише один рівень управління, вище керівництво відсуває виконавців на величезну відстань у спілкуванні. Ефективно керовані японські й американські організації мають достатньо просту систему контролю, невеличкий штат співробітників і мінімально припустиму кількість ланок управління. Католицька церква – одна з найбільших організацій у світі – має лише п'ять рівнів управління, від парафіяльного священика до папи Римського. Багато наших організацій (більшість наукових об'єднань) мають більше семи ланок управління, від генерального директора до виконавця. Зрозуміло, такі організаційні структури не дозволяють організаціям використовувати той ступінь свободи у виборі напрямків, що з'явилася в середині 90 років. Стратегія спрощення не потребує значних витрат на відміну від стратегії ризику ідей менеджменту, але вимагає високого рівня управлінської культури вищого керівництва, що дозволяє ефективно спілкуватися зі своїми підлеглими[1].

---

[1] Див.: Лукашевич М.П. Теорія і практика само менеджменту: Навчальний посібник. – К.: МАУП, 1999; Соломенчук А.А. Менеджмент. – Запорожье, 1995

Однією з найбільш вдалих стратегій, що обрали японські менеджери, є стратегія якості. Американський спеціаліст у сфері статистичного контролю якості професор Е. Демінг навчив прийомам американського управління керівників вищої ланки управління Японії. Вони, у свою чергу, навчили цьому керівників середнього і нижнього рівнів, а ті всіх інших співробітників. З погляду сучасного менеджменту ключ до підвищення продуктивності праці у досягненні кінцевої цілі.

Американський професор Мішель де Веф визначив, що висока якість має чотири ключових результати: 1) більш низька собівартість товарів; 2) великий обсяг випуску продукції; 3) гордість працівників; 4) прихильність людей. Одне з золотих правил говорить: "Звичайно бізнес витрачає коштів у 6 разів більше, щоб залучити нових клієнтів у порівнянні з тим, щоб зберегти контакти зі старими". Тому організації, що процвітають, поводяться зі своїми клієнтами, як із довічними партнерами. Стратегія якості може бути реалізована тільки при повній зацікавленості вищого керівництва у досягненні кінцевої цілі.

Один із найбільш складних аспектів ефективного менеджменту полягає в тому, щоб допомогти співробітникам зрозуміти і самостійно здійснювати поставлені цілі, одержуючи у відповідь лояльне і віддане відношення їх до колективу організації. Стратегія лояльності і відданості дозволила американської авіакомпанії "Дельта" досягти неймовірних успіхів. Її девіз: "Даруючи співробітникам лояльність і відданість, ви одержите їх у відповідь!". Наприклад: Страйк авіадиспетчерів змусив авіакомпанії для наведення порядку звільнити тисячі службовців. У ці неспокійні часи виділялася авіакомпанія "Дельта". У той час, як різноманітні авіакомпанії у зв'язку зі страйком звільнили біля 5 тисяч службовців, "Дельта" виконала більш ніж на 80% план польотів і не звільнила жодного службовця. Наприкінці фінансового року "Дельта" повідомила про ріст свого прибутку на 57% і про збільшення на 19% річного прибутку в порівнянні з попереднім роком. Успіх супутньої компанії "Дельта" із 1947 року заснований на оригінальній програмі службових взаємовідносин. "Дельта" інформує своїх співробітників про цілі і наміри і прислухається до їхньої думки. Службовці "Дельти" зустрічаються з вищим керівником як найменш 1 раз у 18 місяців. Після формального брифінгу по діяльності компанії в групах відбуваються відкриті дискусії. Вище керівництво "Дельти" віддає перевагу політиці "відкритих дверей".

За словами одного з керівників, менеджери витрачають біля 25% часу на вислуховування проблем співробітників, зберігаючи тим самим відкриті канали спілкування з підпорядкованими. Приклад авіакомпанії "Дельта" є важливою рисою японського менеджменту. Для американських організацій гарантованість роботи і відкриті канали спілкування є швидше винятком, ніж правилом. Багато американських менеджерів у важкі для організації часи звільняють насамперед службовців, тому мають значні проблеми в спілкуванні з ними. Внаслідок цього, останнім часом на сторінках періодики з менеджменту нерідко з'являються висловлювання керівників американських організацій про те, що співробітники недостатньо віддані цілям вищого керівництва. Зрозуміло, цим організаціям стратегія лояльності і відданості недоступна.

Організації, які піклуються про довгострокове процвітання, вкладають більше коштів у постійне навчання і розвиток своїх співробітників і просувають їх на нові посади. Без сумніву цей шлях вимагає витрачання значних коштів. Але так чи інакше організація компенсує вартість навчання, уникаючи помилок службовців, відмовляючись від більш високо оплачуваних сторонніх працівників.

Переважна більшість наших організацій вкладає мінімальні кошти на підготування і розвиток своїх співробітників. А вкласти колись прийдеться. Інакше нам не вибратись з "економічної ями".

Вкладаючи більше коштів у розвиток співробітників, японські організації забезпечують участь усіх службовців у прийнятті рішень, у реалізації стратегії співробітництва. Конкуренція і навіть конфронтація можуть зіграти велику позитивну роль у розвитку організації. Американські експерти з менеджменту відзначають, що один із кращих уроків, котрому необхідно навчитися в японців, це відповідне використання взаємодії і конкуренції для підвищення продуктивності будь-якої праці.

Японські топ-менеджери дуже ефективно використовують стратегію співробітництва, насамперед створюючи самокеровані групи. Створюється робоча обстановка, що сприяє спілкуванню і взаємодії між співробітниками групи. Забезпечується така підготовка співробітників, що кожний член групи знає, як виконуються всі роботи і як оцінюється діяльність групи. Американські менеджери, прихильники стратегії співробітництва, своєчасно усувають недоречну конкурен-

цію. Для цього ставляться цілі, що можуть бути досягнуті і винагороджені лише за умови спільної праці; визначається, що провокує взаємну ворожість і створює загальну погрозу; негайно припиняються внутрішні конфлікти.

Великого мистецтва від менеджерів потребує запобігання можливої конкуренції. Для цього необхідно: 1. Визначити наскільки оптимально об'єднані Ваші співробітники, відповівши на питання: "Ваші співробітники підкреслюють важливість своєї праці і оцінюють важливість роботи інших?", "Відмовляються допомогти один одному при виконанні роботи?", "Багато часу витрачають, критикуючи один одного?", "Створюють особисте суперництво, а також групи "ми проти них", що не згодні майже з будь-якого питання?". 2. Необхідно стимулювати часту взаємодію між співробітниками, винагороджуючи їх за взаємну допомогу. 3. Не дозволяти групам або окремим співробітникам самоусуватися і виділяти кращих. 4. При можливості здійснювати ротацію співробітників у самокерованих групах. 5. Бути ввічливими із своїми підлеглими.

Кожний керівник організації повинен добре розуміти, що реалізація усіх викладених стратегій ефективного менеджменту вимагає кількох років напруженої праці.

Стаття надійшла до редколегії 12.01.2004 р.
і публікується в авторській редакції

Розділ IV. БОРОТЬБА ЗІ ЗЛОЧИННІСТЮ ТА ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ

Т.П. Бірюкова

ПЛАНУВАННЯ ЯК МЕТОД ОРГАНІЗАЦІЇ РОЗСЛІДУВАННЯ ЗЛОЧИНІВ, ПОВ'ЯЗАНИХ ІЗ ВИГОТОВЛЕННЯМ І ЗБУТОМ ПІДРОБЛЕНИХ ГРОШЕЙ

Будь-який вид людської діяльності неможливий без передбачення її результатів, без осмислення поставлених завдань, без обмірковування й вибору найбільш ефективних засобів і методів досягнення визначеної мети.

Виготовлення та збут підроблених грошей відноситься до тієї категорії злочинів, за якими вихідні дані від самого початку розслідування містять указівки на злочинний характер дії. Ще в процесі перевірки вихідної інформації слідчий і оперативний працівник отримують відомості про деякі обставини злочину й особу злочинця. Обсяг цих відомостей у кожному конкретному випадку різний, але здебільшого їх недостатньо для відповіді на запитання, хто конкретно виготовив купюри, яке обладнання він при цьому використовував, хто йому допомагав у здійсненні злочинних задумів, де і в яких розмірах провадився збут підроблених грошей та ін. Проте на основі оцінки ситуації, що склалася, та особистого досвіду в слідчого виникають припущення стосовно обставин вчиненого злочину, а також тих чи інших факторів або явищ, які мають до нього відношення. Ці припущення називаються версіями. В основу побудови версій можуть бути покладені дані, що характеризують усю подію в цілому, або окремі факти й обставини, які стосуються неї.

Залежно від обсягу пояснюваних фактів версії прийнято поділяти на загальні й окремі[1]. Складність і багатоманітність ситуацій, що виникають при розслідуванні злочинів, пов'язаних із виготовленням і збутом підроблених грошей, зобов'язують слідчого висувати одночасно стільки версій, скільки необхідно для пояснення наявних у справі обставин і фактів. Практика свідчить, що чим менше достовірної інформації в справі, тим більше висувається версій. "Розслідування здійснюється в умовах недостатності інформації про подію злочину, дефіциту часу, в обстановці, що постійно змінюється, нерідко за протидії з боку злочинця та інших заінтересованих осіб"[2], – стверджують І.В. Попов, В.В. Бірюков, Р.М. Шехавцов і О.Б. Мельникова.

При цьому одночасне висунення й перевірка кількох версій допомагає уникнути однобічності розслідування, використати більше можливостей для встановлення об'єктивної істини. Чехословацький криміналіст Ян Пещак справедливо стверджував: "Правильне, цілеспрямоване використання мислення у формі слідчих версій приводить до швидкого, повного та об'єктивного розслідування кримінальної справи"[3].

Таким чином, значення версій для розслідування вельми істотне. Саме версія визначає напрямок розслідування на певному етапі. Тим же часом "значення версій не можна переоцінювати, – слушно зазначають Є.В. Прохорова і В.Л. Пуляхін, – бо поки версія залишається припущенням і не стане доведеним результатом, вона не зможе служити підставою для прийняття рішення"[4].

Жодна версія, якою б правдоподібною вона не була, не дасть результату, якщо не буде забезпечено її реальну перевірку. Розв'язати завдання, що стоять перед розслідуванням, без чіткої організації роботи, без координації зусиль різних служб і підрозділів, без цілеспрямованого планування всієї цієї багатогранної діяльності досить складно, а в деяких випадках просто неможливо. Логічним продов-

---

[1] Див.: Белкин Р.С. Курс советской криминалистики. Т. 2. – М., 1978. – С. 303; Прохорова Е.В., Пуляхин В.Л. Расследование фальшивомонетничества. – М., 1989. – С. 50.

[2] Див.: Попов И.В., Бирюков В.В., Шехавцов Р.Н., Мельникова О.Б. Теория и практика планирования расследования преступлений. – Луганск, 2002. – С. 5.

[3] Див.: Пещак Я. Следственные версии. – М., 1976 – С. 24.

[4] Див.: Прохорова Е.В., Пуляхин В.Л. Указ. работа. – С. 51.

женням і закріпленням мисленнєвого процесу слідчого з висування версій і їх перевірки є планування розслідування.

Планування розслідування являє зовнішній вираз організаційного й творчого боку складної розумової роботи слідчого, спрямованої на повне й об'єктивне розслідування. Перш за все це мисленнєва діяльність, результати якої відбиваються в плані. У криміналістичній літературі є кілька визначень поняття планування. О.М. Васильєв визначає його як "науковий метод, що полягає в планомірному та цілеспрямованому збиранні доказів із використанням тактичних прийомів і науково-технічних засобів"[1].

Планування здійснюється до початку практичного виконання дій, передує їм. Слідчий визначає цілі наступної діяльності, коло слідчих дій і ОРЗ, котрі дозволяють їх досягти, і виконавців. Потім за наміченою програмою виконується те, що заплановано. Саме планування є передумовою, важливою умовою, організаційною основою розслідування злочинів, засобом, що забезпечує впорядкованість розслідування, дією, спрямованою на досягнення його успіху. Планування – це метод організації розслідування злочину. Таке визначення йому дає Р.С. Бєлкін[2], котрий уважає планування організуючим началом, основою розслідування. На думку Л.П. Дубровицької, планування являє складний мисленнєвий процес визначення завдань слідства, шляхів і способів їх розв'язання[3].

Отже, планування – мисленнєвий процес. Він включає в себе логічні операції, відчуття, сприйняття, різні психологічні акти, з допомогою яких здійснюється творчий пошук варіантів найкращої побудови розслідування, шляхів і способів відшукання доказів і в цілому – установлення істини в справі. Планування розслідування – це його організуюче, спрямовуюче начало. Ним повинне бути пройняте розслідування в кожній конкретній справі, провадження кожної слідчої дії, уся робота слідчого в цілому[4].

---

[1] Див.: Васильев А.Н. Криминалистика. – М., 1971. – С. 268.

[2] Див.: Белкин Р.С. Криминалистика: проблемы, тенденции, перспективы. Общая и частные теории. – М.: Юридическая литература, 1987. – С. 129.

[3] Див.: Дубровицкая Л.П., Лузгин И.М. Планирование расследования. – М., 1973. – С. 6.

[4] Див.: Митричев С.П., Тарасов-Радионов П.И. Криминалистика. – М., 1952. – С. 20.

Планування покликане забезпечити повноту, швидкість і якість розслідування за мінімальних витрат часу, сил і засобів. Його цілі полягають у тому, щоб:

- визначити напрямки діяльності слідчого, конкретний зміст його роботи з розслідування злочину на всіх етапах;

- забезпечити ефективне застосування засобів і прийомів роботи з доказами;

- раціонально розподілити роботу між учасниками розслідування, передбачити їх взаємодію, узгодженість дій тощо.

Раціонально складений план завжди містить визначення кола обставин, які підлягають установленню, методів, що забезпечують установлення, а також конкретних виконавців і строків виконання. Питання про те, хто виготовлював, транспортував, зберігав і збував підроблені гроші, відносяться до числа основних, на які необхідно отримати відповіді в процесі розслідування. Однак поряд із ними встановленню підлягають інші обставини, що безпосередньо пов'язані з подією злочину (спосіб, час і місце виготовлення, зберігання, транспортування та збуту; знаряддя злочину, їх місцезнаходження, стан, кількість виготовлених і збутих купюр тощо). Важливо не упустити й запланувати з'ясування обставин, що сприяли вчиненню злочину, а також що пом'якшують чи обтяжують вину.

Форми планування, як і види планів, можуть бути *різними*. Виходячи з особливостей розслідування злочинів, пов'язаних із виготовленням і збутом підроблених грошей, що полягає в необхідності якнайтіснішої взаємодії слідчого з підрозділами ДСБЕЗ, найбільш прийнятною формою планування є складання *спільних* планів слідчих дій та оперативно-розшукових заходів як загального плану розслідування. Поряд із цим, для виконання окремих пунктів загального плану і з огляду на специфіку завдань, що їх розв'язує конкретний підрозділ, складаються окремі плани в кримінальній справі.

В узгодженому плані відбиваються версії, висунуті в справі, обставини, які підлягають з'ясуванню, слідчі дії та ОРЗ, що намічаються. Усі заходи повинні бути скоординовані. Немає сенсу деталізувати кожний планований захід, достатньо зазначити лише загальні напрямки розслідування, слідчі й інші дії, що потребують спільних зусиль. Місце ж деталізації буде відведено в планах, складаних слідчими й оперпрацівниками.

Узгоджені плани слідчих дій та оперативно-розшукових заходів підписуються слідчим, оперативним працівником і погоджуються з начальниками відповідних відділів. На підставі загального плану кожний член групи складає індивідуальний план. У них відбиваються заходи, що стосуються роботи на дорученій ділянці. Індивідуальні плани конкретизують, доповнюють загальний план. У необхідних випадках індивідуальні плани узгоджуються не тільки з загальним, а й з іншими індивідуальними планами.

У загальному плані з розгляданої категорії кримінальних справ оперативно-розшукові заходи зазначаються без розшифрування методів їх здійснення. Якщо обсяг таких заходів великий, то складаються самостійні плани ОРЗ, копії їх передаються керівникові групи. Зі змістом їх можуть знайомитися інші слідчі – члени СОГ.

Для координації дій співробітників, задіяних у розслідуванні, проводяться наради СОГ, на яких обговорюються матеріали справи, висуваються версії, визначаються завдання розслідування, намічаються необхідні слідчі й інші дії.

Загальний план майже завжди доповнюється допоміжними документами (таблиці, графіки, схеми), котрі мають бути доступні всім членам групи. Такий план дозволяє координувати роботу кожного її члена, узгоджувати слідчі дії та ОРЗ. Періодично виконання планів обговорюється на оперативних нарадах групи, вони (плани) доповнюються, коригуються. "Залежно від місць і кількості виявлених підроблених грошей у плані намічається проведення слідчих дій і ОРЗ із розслідування кожного епізоду, а потім вони зводяться в загальний план. Деякі слідчі використовують географічні карти, де відмічають пункти й можливі маршрути руху фальшивомонетників"[1].

Зміст плану розслідування злочинів, пов'язаних із виготовленням і збутом підроблених грошей, насамперед визначається фактичним матеріалом, який мають слідчий і оперативний працівник до початку або на конкретний момент розслідування. Його зміст багато в чому залежить від того, що послужило підставою для порушення кримінальної справи та початку розслідування: виявлення підроблених грошей, факту їх збуту чи реалізація матеріалів оперативної розробки. Не є рідкими випадки, коли початкові слідчі дії та оператив-

---

[1] Див.: Прохорова Е.В., Пуляхин В.Л. Расследование фальшивомонетничества. – М., 1989. – С. 66.

но-розшукові заходи проводять одні працівники, а потім справа передається за підслідністю або територіальністю іншому органу.

У будь-якому разі складання плану розслідування доцільно починати з вивчення вихідних даних. Ними можуть бути як матеріали дослідчої перевірки, так і матеріали досудового слідства у справі.

Табл. 1.

Орієнтовна форма конспекту матеріалів кримінальної справи

№ з/п	Назва документа, що вивчається	Короткий зміст	Сторінка в справі	Строк виконання	Примітки
					Примітки слідчого: - примітки про обставини, що треба встановити; осіб, які можуть володіти інформацією; слідчі дії та оперативно-розшукові заходи, їх послідовність та ін.

Слідчому, котрий вивчає вихідні дані, рекомендується вести конспект матеріалів кримінальної справи (див. табл. 1). Він дозволяє в стислій формі зафіксувати всі істотні обставини злочину, що важливо для планування розслідування. Обсяг інформації в кримінальній справі постійно збільшується, і слідчому стає все важче утримати в пам'яті окремі деталі злочину.

У ході вивчення й осмислення наявності матеріалів доцільно робити начерки плану. У конспекті можна відвести графу, у якій слідчий відмічає, які обставини треба з'ясувати, які слідчі дії виконати для цього, водночас ураховується наявність оперативної інформації, можливість її переведення в розряд доказової.

Конспект – важливий документ планування, який:

- дає можливість скласти уявлення про стан розслідування, обсяг наявних доказів на будь-якому етапі;
- полегшує пошук потрібних документів у матеріалах справи;
- допомагає в підготуванні до проведення окремих слідчих дій;

- сприяє проведенню якісного розслідування й за відсутності основних матеріалів справи (наприклад, якщо вони знаходяться на вивченні в прокурора, експерта);

- використовується для складання різних довідок, запитів, процесуальних документів. Особливо велика його роль на заключній стадії розслідування – при складанні обвинувального висновку.

Для ефективного розслідування в справі, забезпечення його високих темпів треба визначити не тільки обсяг роботи, а й послідовність виконання кожного наміченого заходу, дії з урахуванням факторів, від яких залежить першочерговість і невідкладність. Усі слідчі дії та заходи повинні бути конкретними, необхідними і реально здійсненними. Плановані заходи доцільно розташовувати в хронологічному порядку. Установлена послідовність повинна забезпечувати максимальну інформативність як кожної конкретної слідчої дії або ОРЗ, так і всього процесу розслідування.

У графі "Строк виконання" вказується дата й час початку кожної запланованої роботи. Строк цей визначається виходячи з черговості проведення наміченого часу, необхідного для виконання процесуального оформлення попередньої роботи. Строки мають бути реальними, слід ураховувати час, потрібний для прибуття до місця провадження тієї чи іншої слідчої дії, її підготування, інструктажу учасників тощо.

План розслідування в кримінальній справі може доповнюватися *календарним планом розслідування*, який складається в справі на кожний день. У ньому не тільки відбивається найменування слідчої дії та час її виконання, а й передбачається час на підготування до їх проведення (вивчення матеріалів кримінальної справи, спеціальної літератури, складання планів проведення слідчих дій, виклики їх учасників), технічна робота в справі (складання постанов, запитів, обвинувального висновку та ін.).

Жодна з форм плану, як би ретельно він не був розроблений, не може охопити всього багатоманіття обставин розслідування. Тому в ряді випадків план розслідування в справі доповнюється *іншими* видами планів.

Це можуть бути плани:

- проведення окремої слідчої дії, їх сукупності;
- тактичних операцій;
- вивчення особистості обвинуваченого;

- заходів щодо розшуку обвинувачених, які переховуються;

- перевірки показань окремих або дослідження певних обставин тощо.

По суті, усі ці плани – складові частини загального плану розслідування в справі про будь-який злочин, пов'язаний із виготовленням та збутом підроблених грошей.

Якої-небудь форми для їх складання не існує, вона визначається слідчим залежно від конкретних обставин розслідуваного злочину.

Розглянемо деякі з зазначених видів планів.

Планування *окремої слідчої дії* включає:

- чітке визначення цілей, тактичних завдань, які повинні й можуть бути вирішені в ході слідчої дії;

- визначення кола питань, котрі необхідно з'ясувати, і черговості їх з'ясування;

- визначення сукупності умов, необхідних для проведення слідчої дії (місце, час їх проведення, технічні засоби, учасники виконання заходу та ін.);

- вибір найбільш ефективних тактичних прийомів, які належить використовувати при проведенні слідчої дії.

"Практика свідчить, що ефективність провадження слідчої дії значно підвищується, якщо вона заздалегідь планується й продумується"[1], – справедливо зазначають Є.В. Прохорова і В.Л. Пуляхін.

Планування сукупності слідчих дій здійснюється в тих випадках, коли для розв'язання тактичного завдання, що виникло, необхідно скоординувати кілька дій (провести їх одночасно, у наперед визначеній послідовності, із розривом у часі або з чітким переходом однієї дії в іншу).

Вирішуючи питання про послідовність проведення слідчих дій, ураховується:

- яка першочергова слідча дія може забезпечити отримання необхідної інформації для здійснення наступних дій;

- яка слідча дія є невідкладною у зв'язку з тим, що через деякий час її проведення виявиться неможливим;

- яка послідовність дій може справити найбільший вплив на обвинуваченого з метою одержання від нього правдивих показань;

---

[1] Див.: Прохорова Е.В., Пуляхин В.Л. Расследование фальшивомонетничества. – М., 1989. – С. 50.

яка послідовність їх проведення більшою мірою забезпечить збереження таємниці слідства.

Таким чином, майже кожна дослідницька робота в будь-якій галузі може бути успішно вирішена та дати позитивні результати лише в тому випадку, якщо вона грамотно та раціонально спланована. Безпланове розслідування, проведення наосліп тих дій, котрі мають бути проведені з самого початку розслідування кримінальної справи, завжди приводять до негативних результатів: у кращому випадку – до розкриття справи, що супроводжується масою непотрібної, марної роботи, у гіршому – до перекручування всієї перспективи справи[1].

Стаття надійшла до редколегії 08.07.2004 р.

В.В. Бирюков

ВНЕДРЕНИЕ СОВРЕМЕННЫХ ТЕХНОЛОГИЙ В ПРАКТИКУ РАССЛЕДОВАНИЯ – НАСУЩНАЯ ЗАДАЧА КРИМИНАЛИСТИКИ

Разработка новых и совершенствование существующих методик расследования, тактических рекомендаций и приемов, базирующихся на современной следственной практике с учетом реально возможных ситуаций, наработок в области криминалистической тактики и техники, потенциала современных научно-технических средств и технологий, является одной из насущных задач, стоящих перед криминалистикой.

Подходя к рассмотрению вопроса о необходимости внедрения современных достижений науки и техники в деятельность по раскрытию преступлений, нельзя не отметить тот фактор, что научно-технический прогресс, наряду с положительным влиянием на общество, зачастую способствует и качественно новым отрицательным проявлениям в обществе. Как и всякая другая, преступная деятельность не лишена связи с внешним миром и также совершенствуется под воздействием научно-технического прогресса. Совершенствуют-

---

[1] Див.: Громов В.И. Дознание и предварительное следствие: Методика расследования преступлений: Осмотр места происшествия (Сб. науч. тр.) / В.И. Громов. – М.: ЛексЭст, 2003. – С. 360-361.

ся способы совершения преступлений, взлома преград и проникновения через них, сокрытия и маскировки следов. Все чаще для этой цели применяются новейшая техника и технологии.

Еще в начале прошлого века русский криминалист С.Н. Трегубов в работе "Основы уголовной техники" отмечал: "Удобство и быстрота железнодорожных, пароходных и автомобильных передвижений, телеграф и телефон, скорострельное оружие и бездымный порох, усовершенствования в печатном деле и репродукционной технике, успехи химии, бактериологии и т.п. – все это, наряду с приносимою человечеству пользою, способствует утонченности выполнения преступных замыслов и неуловимости виновных"[1].

Сегодня под воздействием научно-технического прогресса значительно усовершенствовались научно-технические средства и технологии, произошел качественный скачок в их развитии – в жизнь активно внедряются информационные технологии. Но и они, так же как и все предыдущие, тоже нередко используются преступниками для осуществления противозаконных деяний. С.Н. Трегубову вторит уже в наши годы С.С. Овчинский: "...внедрение информационных технологий практически во все области жизни включает и последовательную "информатизацию" различных сфер преступной деятельности"[2]. Заметим, высказанные с разницей почти в столетие мысли об уровне использования преступниками новейших для своего времени технологий имеют одинаковый смысл. А это значит, что успех в борьбе с преступностью вообще, так же как и в раскрытии каждого конкретного преступления, возможен лишь при условии использования правоохранительными органами мер адекватных и даже более совершенных, основанных на применении самых современных технологий.

"Научно-технические разработки объективно влияют на сферу борьбы с преступностью. Как известно, успех в этой борьбе, помимо экономических, социальных и других условий, во многом зависит от качества осуществления уголовного судопроизводства, особенно расследования преступлений. Поэтому понятно, что познание закономерностей научно-технической революции, изучение и использование ее результатов позволяют в значительной степени и постоянно

---

[1] Трегубов С.Н. Основы уголовной техники. – Петроград, 1915. – С. 4.

[2] Овчинский С.С. Оперативно-розыскная информация. – М.: Инфра – М, 2000. – С. 310.

совершенствовать научные основы расследования" – справедливо отмечает В.И. Гончаренко[1].

Известно, что вовлечению новых технологий в сферу уголовного судопроизводства в обязательном порядке предшествует их апробация на предмет достоверности получаемых результатов, безопасности и допустимости. Это и есть одна из задач, стоявших во все времена перед учеными-криминалистами. Она не утратила актуальности и сегодня. При этом отметим, что быстрому внедрению технических новинок в практическую деятельность следственных, оперативных и экспертных подразделений должны способствовать изучение их технических характеристик, экспериментальная проверка возможности использования в конкретных условиях следственной практики, научное обоснование применения конкретной современной технологии и научно-технического средства. К сожалению, в последние годы этому вопросу уделяется недостаточно внимания. Да и это, действительно, непростой вопрос. Ведь для обоснования возможности и целесообразности применения того или иного средства при решении конкретной практической задачи, наряду с высокой теоретической подготовкой, ученый должен иметь практические навыки осуществления того или иного оперативно-розыскного мероприятия или следственного действия. Кроме того, уметь квалифицированно применять в этом процессе конкретный вид научно-технических средств, ясно представлять цели их применения, возможность выявления и обработки информации, а также роль и значение результатов.

Несомненно, сегодня особое место среди научно-технических средств занимают компьютерная техника и телекоммуникационные средства, а также основанные на использовании этих средств информационные технологии. И именно информационные технологии являются резервом, хранящим достаточно высокий потенциал совершенствования процесса расследования. По этому поводу достаточно точно высказались В.Б. Вехов и А.Ф. Родин: "... интенсификация работы следователей в современных условиях практически невозможна без внедрения в их деятельность компьютерных техно-

---

[1] Гончаренко В.И. Использование данных естественных и технических наук в уголовном судопроизводстве. – К., 1980. – С. 75.

логий и широкого использования новых средств электронно-вычислительной техники"[1].

Сегодня не вызывает сомнения возможность использования компьютерных технологий для подготовки различных документов, проведения предварительных проверок (анализ информации), получения фотографических изображений, ведения различных учетов и т.п. Наряду с этим, зачастую после обработки информации по месту расследования у следователя или оперативного работника возникает необходимость в получении дополнительной информации, хранящейся или обнаруженной на значительном удалении от места проведения расследования, а также в передаче "своей" информации для обработки и использования другими пользователями. Следует отметить, что, как и обработка, процес передачи информации также поднялся на принципиально новый уровень. Компьютерные технологии фактически стали коммуникационными. В качестве средств коммуникации используются устройства, обеспечивающие вывод информации в форме, приемлемой для ее транспортирования по выбранным каналам связи, и, конечно же, сами каналы связи, которфе зачастуюобъединяются в сети.

Говоря о возможности использования компьютерных телекоммуникационных сетей для получения и передачи данных в ходе расследования, нельзя не отметить, что они открывают принципиально новые возможности в области обмена информацией. Использование электронной почты уже сегодня создает уникальные предпосылки для осуществления двусторонней связи между любыми подразделениями и субъектами, находящимися на любом удалении. При этом оперативность работы электронной почты – практически моментальная доставка сообщений на сервер получателя, в том числе и уведомление адресата – сочетается с возможностью передачи различной по физической природе информации. Наряду с текстом, сообщение может включать звук и графику, фотоснимки и видеофрагменты. Все это позволяет использовать такой канал связи для обмена различной информацией при расследовании преступлений. Кроме организации почтовой связи, информацию "глобальной сети" можно использовать в качестве справочных материалов, необходимость в получении которых может возникнуть в процессе расследования.

---

[1] Родин А.Ф., Вехов В.Б. Использование компьютерных технологий в деятельности следователя. – Волгоград, 2003. – С. 4.

М.А. Михайлов по этому поводу отмечает "… Интернет все прочнее входит в нашу жизнь, и использование этого средства коммуникации и источника самой разнообразной информации не только приемлемо, но и необходимо в деятельности следователя и эксперта"[1].

Интенсивность развития современных средств связи, возможность легкого обмена информацией, находящейся в различных системах и обрабатываемых современными различными устройствами, открывая поистине новые перспективы в работе с информацией, одновременно выдвигает требования такой же интенсификации деятельности по их внедрению в практику расследования. В качестве примера рассмотрим возможности использования мобильной связи в работе с криминалистически значимой информацией. Как известно, само по себе широкое распространение мобильной телефонной связи в странах СНГ произошло относительно недавно, всего каких-то четыре-пять лет назад. Взятая на вооружение правоохранительными органами, мобильная телефония за относительно короткий срок практически вытеснила устаревшую радиосвязь, позволявшую качественно обмениваться информацией лишь в зоне прямой видимости. Мобильный телефон позволяет передавать качественные текстовые и голосовые сообщения из любой точки (в пределах зоны покрытия). Со временем техническое совершенствование этих устройств связи позволило использовать их в качестве цифрового диктофона, при необходимости производящего запись как телефонных разговоров, так и обычной речи. Сегодня ряд моделей мобильных телефонов имеют встроенные цифровые фотокамеры. Конечно, фотографическое разрешение большинства из них оставляет желают лучшего, однако само по себе наличие возможности оперативной передачи изображений является большим плюсом для использования их в правоохранительной деятельности. К примеру, фотоснимок неизвестного гражданина или неопознанного трупа, обнаруженного предмета и т.п. непосредственно с места происшествия можно направить в электронный адрес подразделения УИТ, ОУР, НИЭКЦ и т.д. для проверки по соответствующим учетам и получения необходимых сведений. Полагаем, что недалек тот час, когда фотокопии следов пальцев рук, полученные при помощи такого устройства на

---

[1] Михайлов М.А. Интернет в деятельности следователя и эксперта // Сучасні судово-експертні технології в кримінальному і цивільному судочинстві. – Х., 2003. – С. 150.

месте происшествия и переданные по каналам сотовой связи в банк данных соответствующих АДИС, позволят оперативно производить их проверку и сообщать результаты участникам осмотра еще до окончания следственного действия. Это в свою очередь будет способствовать целенаправленной деятельности по розыску преступника, похищенного имущества и т.п., интенсификации розыска преступника по "свежим следам", а также оперативному решению ряда других задач.

Подводя краткие итоги сказанному, отметим:

сегодня успех в борьбе с преступностью в целом, а также в деятельности по раскрытию каждого конкретного преступления напрямую зависит от того, насколько грамотно сотрудники правоохранительных органов владеют современными методиками, основанными на новейших достижениях науки и техники, насколько умело и грамотно они применяют их в своей повседневной работе;

современные научно-технические средства, базирующиеся на новейших достижениях естественных и технических наук, представляют собой надежный потенциал совершенствования сбора и обработки криминалистически значимой информации. Они создают реальные предпосылки совершенствования процесса расследования, ставя его на принципиально новый, качественно более высокий уровень;

использование научно-технических средств создает реальные предпосылки быстрого и качественного обмена различной по физической природе информацией между различными участниками расследования;

среди задач, стоящих сегодня перед наукой криминалистикой и практикой расследования, наиболее актуальными являются целенаправленное изучение технических характеристик современных НТС, экспериментальная проверка возможности использования их в конкретных условиях следственной практики, научное обоснование целесообразности, возможности и допустимости их применения в практике расследования.

Стаття надійшла до редколегії 14.06.2004 р.

М.Ю. Будзієвський

ДО ПИТАННЯ ПРО ПРОБЛЕМИ ВИЗНАЧЕННЯ ПРЕДМЕТА, ЗАДАЧ ТА ОБ'ЄКТІВ ТЕХНІКО-КРИМІНАЛІСТИЧНОГО ДОСЛІДЖЕННЯ ДОКУМЕНТІВ

Проведення техніко-криміналістичного дослідження документів – особлива процесуальна слідча дія, призначенням якої є вирішення питань, що мають значення для розкриття і розслідування злочинів з використанням спеціальних знань експерта-криміналіста. Мета даного дослідження складається у встановленні фактів (обставин, фактичних даних), які за оцінкою експерта, можуть служити основою для порушення кримінальної справи і відіграють важливу роль в якості доказів в процесі її розслідування і розгляду в суді.

У спеціальні знання спеціаліста-криміналіста, який проводить техніко-криміналістичне дослідження, входить знання його предмету, задач, об'єктів, володіння методиками дослідження.

Техніко-криміналістичне дослідження документів в теперішній час являє собою складну багатоцільову галузь криміналістичної техніки. Велика різноманітність задач, що вирішуються в процесі такого дослідження, численність методів, необхідність їх використання для рішення однієї задачі, і в цей же час можливість вирішення різних задач одним і тим же методом, створюють велику складність в правильному розділенні єдиного техніко-криміналістичного дослідження документів на окремі види. Разом з тим, це розділення диктується життям, оскільки тільки при існуванні вузьких галузей (видів) дослідження можлива необхідна міра спеціалізації для більш глибокого вивчення об'єкта і комплексного рішення наукових і практичних задач.

Поняття предмету дається з урахуванням загального поняття об'єкту дослідження. У самому загальному вигляді поняття предмету технічного дослідження документів можна сформулювати як встановлення змісту і обставин виконання або використання документів шляхом вивчення їх матеріалів.

Проте, серед вчених немає єдиної думки з даної проблеми. Так, Т.В. Устьянцева розуміє під предметом техніко-криміналістичного дослідження документів "встановлення змісту і обставин викорис-

тання документів шляхом вивчення їх матеріалів"[1]. На думку автора, точніше було б назвати це не предметом, а метою дослідження. Причому для того, щоб поняття мети техніко-криміналістичного дослідження документу було більш повним, її можна визначити як встановлення за допомогою дослідження матеріалів документу, обставин його виготовлення або зміни його зовнішнього вигляду, ідентифікації предметів і матеріалів, використаних для цього, відновленні зовнішнього вигляду зміненого документу і ін.

Деякі інші вчені не відмежовують поняття предмету і задач техніко-криміналістичного дослідження документів. Так, на думку І.Ф. Герасимова і Л.Я. Драпкина предметом техніко-криміналістичного дослідження документів є: "визначення способу виготовлення документу в цілому або його окремих фрагментів; визначення способу підробки; встановлення первинного змісту документу, який нечитається по тих або інших причинах (залитий, замазаний, змитий, вицвів від часу і т.п.); дослідження матеріалів документу (папір, барвник, клей і т.п.), відтиснень печаток і штампів в плані визначення способу їх нанесення і ідентифікації кліше; ідентифікація засобів, що використовуються при виготовленні документів (пишучих машинок, принтерів, касових апаратів, компостерів і інш.); визначення абсолютної і відносної давності документу або окремих його частин"[2]. Близької думки дотримується і професор Н.П. Яблоков, який вважає, що предметом технічної експертизи документів є "дослідження матеріалів документів з метою встановлення їх групової належності; дослідження окремих реквізитів документів для того, щоб встановити способи їх виконання або зміни і відновити реквізити, що зазнали зміні; дослідження відтиснень печаток і штампів з метою ідентифікації по них печаток, штампів і вирішення питань про способи виконання відтиснень печаток і штампів; дослідження машинописних текстів з метою ідентифікації по них пишучих машин і вирішення інших питань, пов'язаних з внесенням в машинописні тексти тих або інших змін"[3].

Потрібно зазначити, що на наш погляд істотної різниці між поняттям предмету в техніко-криміналістичному дослідженні доку-

---

[1] Див.: Устьянцева Т.В. О предмете технического исследования документов // Экспертная техника. – Вып. 15. – М.: ЦНИИСЭ, 1966. – С. 3.

[2] Див.: Криминалистика: Учебник / Под ред. И.Ф. Герасимова, Л.Я. Драпкина. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Высш. шк., 2000. – 672 с.

[3] Див.: Криминалистика: Учебник / Под ред. Н.П. Яблокова. – М.: БЕК, 1997. – 704 с.

ментів і в технічній експертизі документів не існує. Однак деякі автори дотримуються іншої думки[1]. Крім того, Д.Я. Мірський вважає, що предмет техніко-криміналістичного дослідження документів відрізняється від предмету судово-технічної експертизи документів[2]. Подібної точки зору по визначенню предмету криміналістичної експертизи дотримується і А.Р. Шляхов[3], який розуміє під ним фактичні дані, обставини справи, що встановлюються на основі спеціального криміналістичного дослідження згідно з питаннями, які ставляться на вирішення експерта. Безумовно, дане розуміння предмету криміналістичної експертизи є правильним. Виходячи з цього визначення, можна розглядати предмет судово-технічної експертизи документів як фактичні дані, обставини кримінальної або цивільної справи, що встановлюються на основі техніко-криміналістичного дослідження документів, які проводиться спеціалістом-криміналістом для розв'язання питань, поставлених органом розслідування або судом. Предметом техніко-криміналістичного дослідження документів по визначенню Д.Я. Мірського, є сукупність задач, які вирішуються в ході цього дослідження із згаданою вище метою.

На наш погляд, дана думка не зовсім правильна, оскільки і при технічному дослідженні документів і при виконанні технічної експертизи документів експерт користується одними і тими ж методами і методиками, вирішує одні і ті ж задачі і в більшості випадків відповідає на аналогічні питання. Різниця даних понять носить умовний характер, і має відмінність тільки з процесуальної і юридичної точки зору.

Наша точка зору формується на наступних підставах:

По-перше, при техніко-криміналістичному дослідженні експерт, який проводить дослідження, не попереджується про кримінальну відповідальність за відмову від проведення дослідження або за дачу завідомо помилкового дослідження. У разі виконання технічної експертизи документів експерт в письмовому вигляді попереджа-

---

[1] Див.: Гусев А.А., Устьянцева Т.В. Понятие судебно-технической экспертизы документов // Судебно-техническая экспертиза документов. – Вып. 1. – М.: ВНИИСЭ, 1972. – 49 с.

[2] Див.: Мирский Д.Я. Систематизация судебно-технической экспертизы документов (технико-криминалистического исследования). – М., 1975. – 67 с.

[3] Див.: Шляхов А.Р. Задачи судебной экспертизы.

ється про виникнення юридичних наслідків за вказані вище дії або бездіяльність по ст. ст. 384, 385 КК України[1].

По-друге, в більшості випадків порушенню кримінальної справи сприяє техніко-криміналістичне дослідження документів, яке проводиться до її порушення, однак розкриває фактичні дані в кожному конкретному випадку і має таку ж юридичну силу, що і висновок експерта. Потрібно також зазначити, що технічне дослідження документів проводиться і на основі заяви фізичних і юридичних осіб, і в цьому випадку є спірним ствердження, що предметом техніко-криміналістичного дослідження документів є сукупність задач, які вирішуються в ході цього дослідження.

По-третє, при техніко-криміналістичному дослідженні експерт не вказує метод або методи, якими він користувався для отримання результату. Однак при виконанні експертизи експерт зобов'язаний не тільки указати дані методи, але і описати результати і ознаки, які були ним отримані при використанні даних методів.

На наш погляд, предметом техніко-криміналістичного дослідження документів – є сукупність задач, що вирішуються в процесі дослідження в передбаченому законом порядку, для яких необхідні спеціальні пізнання в області техніко-криміналістичного дослідження документів. Сформульоване визначення найбільш правильно і повно розкриває суть поняття предмета техніко-криміналістичного дослідження документів.

Необхідно також уясняти, що в предмет техніко-криміналістичного дослідження документів не входять питання встановлення справжності або підробленості документів, оскільки ці питання є суто правовими і можуть бути вирішені тільки слідчим або судом.

Перед техніко-криміналістичним дослідженням нерідко ставляться задачі по встановленню справжності або підробленості документів або окремих їх фрагментів.

Практика досліджень йде по шляху виключення такого роду питань з кола задач експертного дослідження. Це пояснюється тим, що підробка документів в матеріальному праві входить до складу злочину, передбаченого ст. ст. 218 – 220 КК України, а визначення складу злочину є компетенцією слідчих і судових органів. Являю-

---

[1] Див.: Уголовный кодекс Украины: Научно-практический комментарий /Отв. ред. В.И. Шакун, С.С. Яценко. – 5-е изд., доп. – К., 1999. – 585 с.

чись помічником оперативного працівника, слідчого і судді в вирішенні питань, що вимагають спеціальних пізнань в певній області, експерт повинен зробити висновок про спосіб виготовлення документу, зміни внесені, які в його первинний зміст і т.п. На основі цього слідчий, аналізуючи і інші обставини, робить юридичний висновок про підробку або її відсутність.

Наприклад, внаслідок дослідження експерт приходить до висновку, що в накладній запис "300 тонн", розташований в графі "кількість отриманого", змінений на "200". Чи може експерт зробити висновок про підробку? Уявляється, що не може, оскільки для такого висновку йому необхідно знати, що число "300" відображало істинний стан речей і змінено на "200" з метою розкрадання або шахрайства, а не в зв'язку з виправленням помилково внесеного запису. Для цього потрібне проведення ряду слідчих дій і оцінка матеріалів справи, що не входить в компетенцію експерта.

Останнім часом деякі вчені приводять перелік задач техніко-криміналістичного дослідження документів[1]. Цей перелік взагалі, безумовно, відповідає сучасному рівню розвитку криміналістичної науки і експертної практики, але на наш погляд, він недостатньо повний, і не зовсім вдало систематизований. Уявляється можливим доповнити розгорнений перелік такого роду задач і привести їх в певну систему.

Все різноманіття задач, що вирішуються техніко-криміналістичним дослідженням документів, можна поділити на наступні п'ять груп:

1. Встановлення способу виготовлення документу і його окремих фрагментів. При цьому встановлюється:

а) спосіб виготовлення бланку документу;

б) чи не використовувався для виготовлення документу зазделегідь заготовлений бланк;

в) чи не використана для складання документу частина іншого документу (з підписом або іншими реквізитами);

г) чи не складений документ з декількох частин, що були раніше частинами інших документів;

---

[1] Див.: Криминалистика: Учебник / Под ред. Р.С. Белкина. – М.: Норма, 2001. – С. 302-303; Криминалистика: Криминалистическая техника: Учебник / Под ред. А.Ф. Аубакирова. – Алматы: Аркаим, 2002. – С. 397-399; Криминалистика: Учебник / Под ред. Н.П. Яблокова. – М.: БЕК, 1997. – С. 285-286.

д) спосіб виготовлення печатки або штампу, відтиснення яких розташовані на документі, що досліджується;

е) вигляд пишучого приладу.

Найбільш поширеною помилкою потрібно вважати думку ряду авторів, при формулюванні такої задачі як спосіб нанесення відтиснень печаток і штампів[1]. Дане визначення не зовсім вірне, оскільки спосіб нанесення відтиснень печаток і штампів залишився незмінним протягом довгого часу. Думка, що приводиться автором знаходить своє підтвердження з практичної точки зору, де експерт описує спосіб нанесення відтиснення печатки або штампу наступним чином. На лицьову поверхню кліше печатки /штампу/ наноситься барвник, після чого, під впливом мускульної сили кліше прикладається перпендикулярно поверхні паперу або іншого предмету.

2. Ідентифікаційне дослідження. При цьому встановлюється:

а) чи до одного (або до різних) роду, вигляду, групі належать об'єкти, що порівнюються;

б) встановлення спільності їх походження за умов виробництва або виготовлення;

в) тотожність конкретних предметів (друкарських форм, пишучих машинок, печаток, штампів, компостерів, касових апаратів і т.п.).

3. Визначення факту і способу внесення змін в зміст документу. При цьому встановлюється:

а) вплив водних розчинів або хімічних реактивів;

б) видалення частини тексту механічним шляхом (підчистка, зіскоб);

в) дописка, домалювання, допечатка;

г) переклеювання або вклеєння окремих фрагментів;

д) технічна підробка підпису.

4. Виявлення невидимих або погано помітних записів. При цьому встановлюється:

---

[1] Див.: Каплунов И.М. Предмет и задачи криминалистической экспертизы документов, изготовленных полиграфическими способами // Сб. научн. трудов. – Вып. IV. Ташкент, 1972. – С. 26-30; Основные задачи технико-криминалистической экспертизы документов: Учебное пособие / Под ред. В.А. Снеткова. – М.: ВНИИ МВД СССР, 1987. – 78 с; Грановский Г.Л. Экспертные задачи: понятие, структура, стратегия решения //Теоретические и методические вопросы судебной экспертизы: Сб. научн. трудов ВНИИСЭ. – М. 1985. – 178 с.

а) текст, знебарвлений внаслідок впливу хімічного реактиву, внаслідок природного впливу сонця, кисня повітря і ін.

б) залиті, закреслені записи;

в) тексти на спалених документах;

г) незабарвлені і втиснені штрихи.

5. Встановлення давності виготовлення документів і їх частин. При цьому встановлюється:

а) абсолютна давність виготовлення документів;

б) відносна давність виготовлення документів або послідовності виконання їх частин.

Предмет технічного дослідження документів, незважаючи на різноманітність задач, що вирішуються, має внутрішню єдність. Складаючі задачі його дослідження в багатьох випадках тісно переплітаються. Нерідко для рішення спільної задачі, поставленої слідчим або судею, експерт повинен поставити перед собою ряд приватних задач, що відносяться до предмету технічного дослідження документів.

Наприклад, з метою ідентифікації інколи необхідне попереднє виявлення погано видимих об'єктів. Ідентифікація в свою чергу може виступати як проміжна мета при розв'язанні питань про наявність або відсутність дописок або допечаток, способу нанесення підпису. Встановлення родової приналежності матеріалів документів пов'язане з визначенням природи речовини, а останнє може бути однією з ознак при розв'язанні питання про наявність або відсутність переклеювання і ін.

Предмет технічного дослідження документів в частині встановлення способу виконання тексту і підписів, дописки співвідноситься з предметом судового почеркознавства, в частині черговості виконання штрихів рукописного тексту і підпису з відтисненнями печаток /штампів/ – з предметом судово-хімічних досліджень; в частині встановлення цілого по частинах і інших випадках встановлення просторового розміщення елементів – з предметом трасологічного дослідження.

Що стосується відмежовування технічного дослідження документів від почеркознавчого дослідження практика, констатуючи зв'язок, віднесла дослідження з метою встановлення дописок, а також способу нанесення тексту і підписів до технічного дослідження документів. У зв'язку з тим, що дослідження почерку в цих випадках не є основною (кінцевої) метою.

На наш погляд не безперечною представляється думка А.І. Вінберга, який відносить до ідентифікаційних задач ідентифікацію матеріалів, що застосовувалися для виготовлення документів. Так, автор вважає, що вказана задача реалізовується при рішенні наступних задач: чи не використовувався для виготовлення документу папір даної партії випуску; чи нанесені штрихи чорнилом, що знаходиться в даній чорнильниці, або пастою, що знаходиться в даній ампулі[1]. Тут же автор зазначає, що на практиці ідентифікація джерела походження матеріалів документу або конкретного об'єму речовини, яким приблизно нанесені штрихи, можлива поки що в рідких випадках. Як правило, відносно матеріалів документу ставляться, і вирішуються питання про родову (видову) приналежність. Вивчення відомчої статистики дає основу ствердждувати, що подібні дослідження досить рідкі. Але при цьому рішення даного вигляду задач ні яким цином не входять в компетенцію питань, що вирішуються експертом при виконанні технічного дослідження документів.

Для відмежовування технічного дослідження документів від трасологічного і судово-хімічного дослідження необхідно врахувати об'єкт дослідження. Якщо дослідження просторового розташування елементів пов'язане з дослідженням документів – речових доказів або їх реквізитів, воно входить в предмет технічного дослідження документів; якщо воно пов'язане з іншими об'єктами, то входить в предмет інших видів експертиз. Наприклад, якщо з'ясовується, чи не є лист паперу, на якому виконана довідка, що досліджується, частиною зошита вилученого у обвинуваченого, то це питання увійде в предмет технічного дослідження документів; якщо ж треба встановити, чи не була частина газети, з якої зроблено пиж, частиною певної газети, виявленою у особи, що підозрюється, це – задача трасологічного дослідження[2].

Уявляється, що на даному етапі повинне вирішуватися питання і про співвідношення технічного дослідження документів і судово-хімічного дослідження речових доказів. Якщо вирішується питання про встановлення природи речовини, пов'язаної з матеріалами документів, то це відноситься до предмета технічного дослідження до-

---

[1] Див.: Винберг А.И. Криминалистическая экспертиза в советском уголовном процессе. – М.: Госюриздат, 1956. – 72 с.

[2] Див.: Сластионенко Б.А. Установление наименования и экзепляра газеты по ее обрывкам //Экспертная практика. – 1970. – № 4. – С. 56-60.

кументів, якщо ж питання не пов'язане з дослідженням документів, то це компетенція судово-хімічного дослідження. Наприклад, якщо в процесі необхідно з'ясувати, яким пишучим приладом виконаний рукописний текст або підпис, то це питання входить в предмет технічного дослідження документів[1]; якщо ж ставиться питання про встановлення типу, марки барвника, або загальногрупової приналежності, то ця задача входить в судово-хімічне дослідження[2].

Характеризуючи предмет судово-технічної експертизи документів, необхідно також проаналізувати об'єкти, на які направлене дослідження, з метою отримання інформації, що цікавить слідство і суд.

Як вже згадувалося вище, основним об'єктом технічного дослідження документів є письмовий документ, але крім документів при техніко-криміналістичному дослідженні підлягає також дослідженню обширна група об'єктів, за допомогою яких виготовляються документи або окремі реквізити. Встановлення зв'язку між цими об'єктами і документом, що досліджується має велике значення для розслідування. Наприклад, якщо необхідно встановити, чи не виконаний документ на даній пишучій машині або за допомогою даного друкарського набору, то істотно передбачити, що об'єктом в цьому випадку буде не тільки машинописний або друкарський текст документу, але і відповідний механізм, який був використаний для виготовлення бланку або інших частин документу.

Приведемо декілька типових прикладів.

У кінці 1998 р. з міста Б. в експертно-криміналістичний відділ Запорізької області надійшли печатки, штампи і бланки паспортів, вилучені у громадянина В. Перед експертом було поставлене питання про спосіб виготовлення даних печаток і штампів, а також, чи не цими печатками і штампами були виконані відтиснення печаток і штампів в паспортах, що досліджуються. У цьому випадку об'єктами техніко-криміналістичного дослідження були не тільки бланки паспортів, але і самі печатки і штампи, оскільки в початковій стадії дослідження необхідно було встановити спосіб виготовлення вилучених печаток і штампів. Тому в практиці, носіями властивостей слі-

---

[1] Див.: Моисеев А.П. Криминалистическое исследование записей, выполненных шариковыми ручками. – М.: ВНИИ МВД СССР, 1976. – 61 с.

[2] Див.: Афанасьева Л.И., Савина В.С., Скоблева Г.А. Исследование красителей паст для шариковых ручек // Труды ВНИИ МВД СССР. – М.: ВНИИ МВД СССР, 1972. – № 20. – С. 3-5.

доутворюючого об'єкту є не тільки письмові документи, але і інші супутні документам об'єкти дослідження.

Нерідкі випадки, коли за допомогою технічного дослідження документів вдається з'ясувати особистість потерпілого. Найбільш типове для цього дослідження особистих документів потерпілого, коли записи на них були знищені під дією вогню, залиті, закреслені, або по інших причинах стали невидимі.

Так, 26.10.2001 р. у при огляді місця події, що мала місце в селі К. Василівського району Запорізької області, після гасіння пожежі з-під уламків будинку було знайдено труп невідомого чоловіка, що обгорів. Характер ушкоджень, що були на тілі потерпілого, судили про його насильницьку смерть. При огляді одягу трупа, в одній з кишень був виявлений бланк паспорту, що обгорів. В результаті його сильного пошкодження встановити його власника було неможливо. Внаслідок проведеного дослідження фрагментів обгорілого бланку паспорта, експертом було встановлено первинний зміст документу. Завдяки цим відомостям встановлена особистість вбитого, що згодом зіграло важливу роль в ході розслідування даного злочину.

Приведені приклади, мабуть, дають підставу заперечувати думку М.В. Терзієва, який вважає, що "дослідження об'єктів технічної експертизи документів складається у вивченні їх конкретних складових частин або дільниць і зіставленні результатів, де ті, що вивчаються є об'єктами безпосереднього дослідження"[1].

Об'єкт безпосереднього дослідження в документі не завжди вказується в завданні експерту. Він повинен вміти сам його виділити, виходячи з конкретної задачі і методики дослідження. Наприклад, експерту доручено встановити, чи зазнавав зміни запис, розташований на певній ділянці документу. При цьому в питанні вказана одна об'єкт-дільниця із записами. Для розв'язання цього питання експерту необхідно дослідити папір, штрихи запису, що є, штрихи навколишніх записів, штрихи первинного запису, якщо вони будуть виявлені. Може виникнути необхідність дослідження місць перетинів штрихів і штрихів зі складками паперу.

Отже, уявляється, що до об'єктів безпосереднього технічного дослідження документів відносяться:

---

[1] Див.: Терзиев М.В., Эйсман А.А. Введение в криминалистическое исследование документов. – Ч. II. – М., 1949. – С. 6.

1) сам документ, який в техніко-криміналістичному дослідженні в своїй більшості являє собою лист паперу з нанесеним, як правило, друкарським способом текстом, графами, малюнком, засобами захисту (захисною сіткою, захисними волокнами і т.п.) або іншими необхідними елементами, призначеними для складання документу за встановленою формою.

2) реквізити документів, які являють собою сукупність необхідних позначень, індивідуалізуючих документ. Як реквізити можуть виступати: номер, текст, фотознімок, вихідні дані поліграфічного підприємства (дані, відомості про власника і т.д.), відтиснення печаток і штампів, помітки, резолюції і т.п.

3) слідоутворююча поверхня, за допомогою яких виготовляється документ. До них відносяться друкарські набори, пишучі машинки, печатки і штампи, пір'я, кулькові ручки, касові апарати, компостери і т.п. Деякі з названих предметів внаслідок об'ємності або необхідності постійного використання в організації або установі не надаються експерту для безпосереднього дослідження. У таких випадках об'єктами стають зразки відтиснень їх друкуючих (пишучих) поверхонь;

4) об'єкти, розташовані на випадкових предметах, аналогічні об'єктам, що війшли в поняття змісту документу.

На закінчення хотілося б зазначити, що по мірі розвитку науки виникають нові можливості, розширюється предмет техніко-криміналістичного дослідження документів, його задачі і об'єкти і цілком можливо, що перелік об'єктів техніко-криміналістичного дослідження документів буде постійно оновлюватися і доповнюватися.

Стаття надійшла до редколегії 25.06.2004 р.
і публікується в авторській редакції

С.В. Коваленко

ВІДМИВАННЯ "БРУДНИХ КОШТІВ" ЗА ДОПОМОГОЮ "КОНВЕРТАЦІЙНИХ ЦЕНТРІВ": ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА

Формування виваженої політики в галузі розбудови громадянського суспільства та правової держави в Україні є неможливим без

наукового аналізу суті й змісту "тіньової" економіки як соціально-політичного та економічного явища, її основних чинників і механізмів подолання.

Зазначена проблема сьогодні стає особливо актуальною в контексті реформування сучасного українського суспільства, тому що "тіньовий" обіг капіталів відверто загрожує економіці, соціально-політичній сфері, духовним цінностям суспільства, стає одним з основних факторів нестабільності в державі.

Проблема "тіньової" економіки набула загальнодержавного значення.

Стрімкий перехід України у 90-і роки минулого століття від адміністративно регульованого народного господарства до ринкової економіки негативно позначився на структурі промислового та сільськогосподарського виробництва.

Відбулося зміщення акцентів на суб'єкти господарювання, для яких головне – одержання прибутку, котрий часто має ознаки злочинного походження. Накопичення великих розмірів таких капіталів зумовлює їх цільове використання – відтворення кримінального промислу. "Тіньові" капітали продукують зміну легальних форм суспільно-економічних відносин на "тіньові".

Поняття "тіньова економіка" найбільш повно визначив західний учений Е. Фейг. Він уважає, що "тіньова" економіка включає всю економічну діяльність, котра з будь-яких причин не враховується офіційною статистикою і не потрапляє до валового національного, продукту.

Функціонування "тіньової" економіки постійно підживлюється "брудними" коштами, які відмиваються з використанням кредитно-фінансової системи, практично безперешкодного переведення безготівкових коштів у готівку і навпаки, а також із використанням банківських рахунків фіктивних фірм[1].

Основні фактори, що сприяли виникненню та поширенню в Україні такого явища, як відмивання коштів, отриманих злочинним шляхом, кореняться в неузгодженості фінансової, податкової, інвестиційної, банківської, промислової, господарської та митно-тарифної політики, "тінізації" найважливіших її ланок[2]. Саме вони, поряд із

---

[1] Див.: Николаева М., Шевяков А. Теневая экономика. Методы анализа и оценки. (обзор работ западных экономистов). – М., 1987 – С. 53.

[2] Див.: Попович В.М. Тіньова економіка як предмет економічної кримінології. – К.: Правові джерела, 1998. – 448 с.

багатьма іншими чинниками (неврегульованість законодавства, недостатнє застосування існуючих правових норм, негативна практика організації влади й управління, кадрові фактори), зрушили з місця процеси, які стали матеріальною основою для відмивання.

Бажання власників "брудних" грошей приховати їх походження, необхідність змінити їх функції та прагнення зберегти контроль над ними визначає неминуче залучення злочинцями кредитних установ і банків.

Особливу небезпеку для кредитно-фінансової системи країни становлять фірми-посередники й так звані "конвертаційні центри", діяльність яких нерозривно пов'язана з банківськими установами.

Установлено, що організовані злочинні групи активно використовують існуючу систему розрахунків для відмивання здобутих злочинним шляхом коштів через переведення безготівкових коштів у готівку та їх конвертацію в іноземну валюту. З цією метою в більшості регіонів створено мережу фіктивних підприємств, які не займаються передбаченою статутом діяльністю й оформлені на підставних осіб (за підробленими або загубленими документами громадян) і на ім'я реально існуючих осіб за винагороду. На їх рахунках акумулюються значні грошові кошти — як нажиті злочинним шляхом при розкраданні (у тому числі також за допомогою спеціально створених фіктивних фірм) кредитних ресурсів, бюджетних коштів, передоплати, так і перераховані іншими підприємствами для отримання національної або іноземної валюти всупереч установленому порядку проведення валютних операцій.

Указані кошти (від 1 до 5 мільйонів гривень одночасно) перераховуються під виглядом взаєморозрахунків за фіктивними договорами з іноземними комерційними структурами на кореспондентські рахунки іноземних, передусім прибалтійських, російських, білоруських банків. Потім вони безперешкодно розміщуються на незаконно відкритих за межами України валютних рахунках юридичних і фізичних осіб, конвертуються в іноземну валюту і повертаються в розпорядження злочинних угруповань. Після здійснення ряду таких операцій фіктивні фірми припиняють свою діяльність, а для подальшого проведення подібних операцій створюються нові.

Слід відмітити, що функціонування конвертаційних центрів має тепер міжрегіональний характер, тобто фіктивні фірми реєструються в

одній області, розрахункові рахунки відкриваються в банківських установах іншої області, накопичення коштів (у тому числі шляхом їх розкрадання) відбувається ще в ряді областей, а перерахування їх через кореспондентські рахунки відповідних банків – узагалі в іншому регіоні[1]. Така "схема" з урахуванням вкрай нетривалого проміжку часу проведення вказаних операцій значно ускладнює організацію перевірок з боку контролюючих органів, своєчасне виявлення фіктивних фірм і розкриття вчинених за їх "допомогою" злочинів[2]. У результаті економічним інтересам держави заподіюються істотні збитки як у вигляді ненадходження податків та інших обов'язкових платежів, оскільки дані про фінансово-господарську діяльність "лжепідприємств" до податкових адміністрацій їх засновниками взагалі не надсилаються, так і у вигляді прямого відпливу грошових ресурсів за межі України. Така злочинна діяльність супроводжується приховуванням валютної виручки на рахунках іноземних банків, що означає безперешкодне відмивання грошей з можливістю наступного, уже легального, інвестування їх в економіку інших країн, а також і самої України. Вивчення наявної інформації, матеріалів перевірок, оперативно-розшукових і кримінальних справ дає можливість з'ясувати, що таке конвертаційний центр.

Конвертаційний центр – це організоване злочинне формування з чітким розмежуванням функцій, яке складається з керівників, диспетчера-координатора, низових ланок (легальних і фіктивних фірм) та мережі клієнтів.

Організаторами конвертаційних центрів виступають, як правило, досвідчені фахівці саме у сфері економічних та фінансових відносин, які мають корумповані зв'язки з посадовими особами відповідних банківських установ, місцевих органів влади та управління, а також із керівниками злочинних угруповань. Останні, у свою чергу, не тільки користуються їх послугами для відмивання здобутих злочинним шляхом коштів, а вже й самі беруть безпосередню участь у здійсненні такої діяльності[3]. Тому фіктивне підприємництво, пов'язане з незаконною конвертацією грошових коштів, має яскраво виражений

---

[1] Див.: Податкова система України: Підручник / За ред. В.М. Федосова. – К.: Либідь, 1994. – С. 34.

[2] Див.: Буковинський С.А. Шляхи розвитку бюджетної системи України // Фінанси України. – 1998. – № 9. – С. 7.

[3] Див.: Варналій З.С. Тіньова економічна діяльність підприємницьких структур: суть, оцінка масштабів та шляхи її легалізації. – К.: Наукові праці НДФІ, 1998. – № 6. – С. 25.

організований характер, що підтверджується створенням злочинної групи (фактично – співтовариства) на постійній основі; ретельною підготовкою та плануванням злочинів з урахуванням розподілу ролей кожного учасника групи й дотриманням "ієрархії"; наявністю сталих корумпованих зв'язків; додержанням вимог конспірації.

Злочинці скуповують загублені та викрадені паспорти і, використовуючи корумповані зв'язки в органах влади і банках, реєструють комерційні структури (не маючи на меті займатися статутною діяльністю), відкривають з їх допомогою розрахункові рахунки. Потім ці рахунки використовуються для акумулювання грошових коштів, які надалі під фіктивні імпортні контракти спрямовуються на лоро-рахунки для подальшої незаконної конвертації у ВКВ. Такі фірми створюються на відносно короткий термін (до 3-х місяців) – за наявності змови про конвертацію з платниками. Створення фіктивних комерційних структур набуло значного поширення, у результаті чого обсяги незаконного обміну становлять сотні мільйонів гривень. У поле зору контролюючих органів – ДПА та НБУ – такі суб'єкти потрапляють уже після згортання своєї "діяльності", а отже, ухиляються від відповідальності. Злочинці користаються з недосконалості чинного законодавства та відсутності належного контролю з боку контролюючих органів. Такий стан справ явно вигідний для відвертих шахраїв, які шляхом обману та зловживання довірою під фіктивні контракти отримують попередню оплату безготівкою та розкрадають її, переказуючи на лоро-рахунки. Робота з викриття та документування злочинної діяльності ускладнюється наявністю в колі організаторів цих угруповань посадових осіб комерційних банків. При цьому вони, керуючи рухом грошових коштів за дорученнями банків-нерезидентів, використовують цей фактор для проведення незаконних фінансових операцій.

Проблема фінансових злочинів із використанням лоро-рахунків пов'язана з приховуванням доходів суб'єктами підприємницької діяльності при здійсненні зовнішньоекономічних операцій. Банки (рахунки) використовуються з метою приховування підприємствами, організаціями й установами прибутку від оподаткування. Одним із методів, що використовується з метою приховування доходів від оподаткування, є зменшення зарахування безготівкової форми підприємствами, організаціями незалежно від форм власності отриманих ними прибутків на рахунках фіктивних фірм за нібито надані

послуги або отриманий товар.У бухгалтерських відомостях ці операції відносяться до видаткової частини балансу, який подається до органів ДПА. Фактично підприємства отримують від фіктивних фірм готівкову валюту, яка продовжує працювати в "тіньовому" секторі економіки. Щодо використання валютних рахунків, то за загубленими паспортами реєструється фіктивна фірма, у комерційному банку вона відкриває розрахунковий і валютний рахунки. Далі до банку подаються контракт з іноземною фірмою, фіктивна митна декларація на ввезений в Україну товар і заява на купівлю уповноваженим банком ВКВ на Українській міжбанківській валютній біржі. Потім куплена валюта перераховується за кордон на "свої" рахунки в іноземних банках, після чого переводиться в готівку та шляхом контрабанди ввозиться в Україну або залишається на анонімних валютних рахунках в українських банках.

Таким чином, у більшості регіонів України сформувалися усталені злочинні групи, які професіонально займаються конвертацією і незаконним переведенням у готівку грошових коштів, нажитих злочинним шляхом. Нині така злочинна діяльність, у тому числі незаконне переведення в готівку безготівкових коштів, які перераховують на існуючі підприємства за начебто виконані послуги та поставлені товари, перетворилася в окремий прибутковий вид "комерційної діяльності", орієнтований на формування економічного підґрунтя організованої злочинності, більшу "тінізацію" легального сектору економіки.

Більше того, їх діяльність призводить до приховування всіх етапів руху грошових коштів, що істотно ускладнює своєчасне виявлення та розкриття таких злочинів і притягнення винних осіб до кримінальної відповідальності, повернення викрадених грошей.

Одним із шляхів усунення умов і причин, що сприяють злочинній діяльності, є виявлення підприємств, які створюються формально і не займаються передбаченою статутом діяльністю, та скасування в установленому законом порядку рішення про їх реєстрацію.

Стаття надійшла до редколегії 15.10.2003 р.

С.И. Кобзарь
А.С. Мясников

ИСПОЛЬЗОВАНИЕ СПЕЦИАЛЬНЫХ ЗНАНИЙ ПРИ КРИМИНАЛИСТИЧЕСКОМ ИССЛЕДОВАНИИ СЛЕДОВ РУК ЧЕЛОВЕКА

Возможность использования специальных знаний в практической деятельности изначально обусловлена уровнем социально-экономического развития общества. Именно достижение соответствующего уровня предполагает возможность внедрения знаний различных отраслей науки в практику через систему определенных познавательных каналов. Таким своеобразным каналом является криминалистика, обеспечивающая воздействие сведений различных отраслей научного знания на практическую деятельность по раскрытию и расследованию преступлений. Формы применения криминалистических средств и методов разнообразны, из них чаще других используются следующие.

Привлечение специалиста-криминалиста для участия в следственных действиях.

Производство судебных экспертиз.

Криминалистически значимая информация, содержащаяся в следах рук человека, в подавляющем большинстве случаев обнаруживается, закрепляется и изымается в результате осмотра места происшествия. Поэтому представляется целесообразным подвергнуть анализу данное следственное действие, обеспечивающее получение исходной информационной базы расследования.

В процессе осмотра места происшествия организационно-тактическая деятельность следователя направлена на соблюдение требований уголовно-процессуального закона в отношении выявления следов преступления, выяснению обстоятельств, имеющих значение для дела (ст. 190 УПК Украины). В качестве основной задачи следователь решает вопросы, связанные с обнаружением, фиксацией и изъятием доказательственной информации. Под фиксацией понимается не только удостоверение определенных фактических данных, но и надлежащее фиксирование действий по их обнаружению. Такой тезис вполне оправдан, так как допустимость самих доказательств в

полной мере зависит от допустимости их источников и способов получения.

В гносеологическом плане осуществить фиксацию информации означает сформировать максимально полное представление об этой информации, отразить признаки, положенные в основу определения ее именно в качестве доказательственной. Исходя из того, что такая информация является результатом отражения события преступления в окружающей среде, ее фиксация представляет собой перенос сигналов информации, содержащейся в следах-отображениях, в предусмотренные законом процессуальные формы и средства (протокол осмотра, приложения к нему, изъятие предметов со следами) или материальные копии этих следов – фотоснимки, слепки, копирование с помощью следокопировальных материалов.

С учетом разносторонних подходов к проблеме фиксации доказательственной информации Р.С. Белкин определял ее как систему действий по запечатлению в установленных законом формах фактических данных, имеющих значение для правильного разрешения уголовного дела, а также условий, средств и способов их обнаружения и закрепления. При фиксации доказательственной информации объектами запечатления являются:

а) фактические данные;

б) действия по их обнаружению и фиксации;

в) условия обнаружения и фиксации;

г) средства и способы обнаружения и фиксации[1].

Следователь, являясь субъектом собирания доказательственной информации, обеспечивает ее обнаружение, фиксацию и изъятие в процессе проведения следственных действий. При этом в целях повышения эффективности использования специальных знаний он может привлечь для участия в следственных действиях специалиста – лицо, обладающее специальными знаниями.

Уголовно-процессуальный закон (ст. 128^1 УПК Украины) в качестве основных обязанностей специалиста предусматривает использование им своих специальных знаний и навыков при участии в производстве следственных действий для содействия следователю в обнаружении, закреплении и изъятии доказательств. Такое содействие предполагает возможность осуществления специалистом как

---

[1] См.: Аверьянова Т.В., Белкин Р.С., Корухов Ю.Г., Россинская Е.Р. Криминалистика: Учебник для вузов. – М., 1999. – С. 149-150.

консультационной деятельности, так и непосредственных действий по собиранию криминалистически значимой информации.

Все манипуляции со следами специалист осуществляет в присутствии понятых по согласованию со следователем, при необходимости поясняя сущность своих действий. Следы в качестве криминалистически значимой информации находят соответствующее процессуальное закрепление в протоколе осмотра места происшествия. Кроме вербальной формы, следы рук могут быть зафиксированы также посредством графической, предметной, наглядно-образной форм и стать приложениями к протоколу. Реальные предметы с уже выявленными или предполагаемыми латентными следами приобщаются к уголовному делу в качестве вещественных доказательств.

Анализ практической деятельности специалистов-криминалистов на местах происшествий свидетельствует о том, что во многих случаях они прибегают к изготовлению копий с поверхностных следов рук, обнаружение или усиление контраста которых произведено путем обработки порошками. В данных случаях следы копируются с помощью материалов с липкой следовоспринимающей поверхностью – специальных дактилоскопических пленок или липких лент типа "скотч". Такая ситуация характерна тем, что криминалистически значимая информация, отраженная в следе, расположенном на предмете вещной обстановки места происшествия, переносится на следовоспринимающую поверхность объекта, не имеющего прямого отношения к событию преступления и выступающего в роли производного вещественного доказательства. В этой связи первостепенное значение будут иметь следующие моменты:

Надлежащая фиксация места расположения объекта-следоносителя в обстановке места происшествия.

Соответствующая степень полноты фиксации самого следа на объекте.

Фиксация средств и методов переноса информации с объекта-следоносителя на следокопировальные материалы.

Надлежащее процессуальное закрепление упаковки следов, перекопированных на соответствующие материальные носители.

При соблюдении вышеуказанных правил фиксация криминалистически значимой информации не противоречит требованиям и смыслу уголовно-процессуального закона.

При необходимости с объемных следов рук могут быть также получены копии-слепки с помощью соответствующих материалов.

Процессуальное закрепление фиксации и изъятия в данной ситуации аналогично фиксации копий поверхностных следов и принципиальных отличий не имеет.

В отдельных случаях копии следов могут быть получены только фотографическим способом. Своеобразие данной ситуации состоит в наличии двух этапов, различных по времени и месту реализации фиксирующих действий. На первом этапе непосредственно на месте происшествия производится фотосъемка следов. При этом в протоколе осмотра места происшествия отражаются, кроме сведений, характеризующих наличие следов рук на определенном объекте, также данные о средствах и методах самой фотосъемки с целью получения скрытого изображения следов. На втором этапе в лабораторных условиях производится обработка негативного материала (фотопленки) и получение позитивных фотоснимков посредством печати с негатива. Следует отметить то обстоятельство, что если действия специалиста на первом этапе характеризуются наглядностью и доступностью восприятия их сущности, то второй этап реализуется в лабораторных условиях, и процесс получения фотокопии не отличается очевидностью.

Теоретически проблема объективизации получения фотокопии следа может быть решена посредством обработки фотоматериалов в лабораторных условиях непосредственно после осмотра места происшествия в присутствии следователя и понятых с последующим процессуальным закреплением получения копии в протоколе осмотра фотопленки и удостоверением полученных фотоснимков подписями следователя, понятых и специалиста. Однако практическая реализация указанной возможности маловероятна в силу различных факторов организационного порядка.

Таким образом, представляется оптимальным следующий путь надлежащей процессуальной фиксации получения фотокопии следа руки.

С помощью вербальной, графической и наглядно-образной форм фиксации закрепить данные об объекте-следоносителе, месте расположения следа, его размерных характеристиках, типе, виде папиллярного узора, направлении потока папиллярных линий, средствах и методах фотосъемки, количестве отснятых кадров и их со-

держании. На фотоснимках фототаблицы к осмотру места происшествия, иллюстрирующих след, должны быть последовательные изображения объекта с указанием места расположения следа; участка поверхности объекта, на котором прослеживается след; самого следа крупным планом с масштабной линейкой. Фотоснимки должны быть удостоверены подписями следователя, понятых, специалиста. Негативы обязательно прилагаются к фототаблице.

Внедрение достижений научно-технического прогресса в практическую деятельность позволит расширить возможности использования фотографии в фиксации криминалистически значимой информации. Так, при наличии в комплекте средств "полевой криминалистики" фотоаппарата типа "Полароид" фотоснимки изготавливаются непосредственно на месте происшествия в присутствии понятых, что в значительной степени упрощает процесс фиксации. Развитие современных информационных технологий позволяет разрешить рассматриваемую проблему на качественно ином уровне. При наличии в мобильном комплекте научно-технических средств компьютера типа "Note Book", цифрового фотоаппарата и портативного принтера появляется возможность изготавливать фотоснимок непосредственно на месте происшествия и размещать его в необходимом месте фототаблицы или в тексте протокола осмотра.

Работа специалиста со следами рук на месте происшествия связана с решением многих вопросов. Представляется целесообразным рассмотреть его деятельность, исходя из двух типичных ситуаций, складывающихся в процессе осмотра.

Следы рук, обнаруженные в результате осмотра, по объему и качеству информации оцениваются как вполне информативные для решения конкретной следственной или экспертной задачи.

В условиях данной ситуации специалист на основании предварительной оценки обстановки преступления и обнаруженных следов рук приходит к различным выводам диагностического и ситуационного характера: определяет тип и вид папиллярного узора; механизм образования следов; каким участком ладонной поверхности, какой рукой и какими пальцами оставлены следы; возрастные, физические, профессиональные особенности лица, оставившего следы; особые приметы следообразующего участка ладонной поверхности руки; привычки лица, находящие отражение при следообразовании; направления использования информационного содержания следов при

дальнейших исследованиях. Выводы носят информационный (оперативный) характер и могут быть отражены в справке (информационно-розыскной карте) специалиста, не имеющей статуса процессуального документа.

Следы рук, по мнению специалиста, не обладающие соответствующим объемом информационного содержания, необходимым для использования в целях идентификации.

Данной ситуацией охватываются и случаи, когда вполне очевидна вероятность контакта преступника с конкретным объектом вещной обстановки места происшествия, однако возможности научно-технических средств, входящих в комплектность средств "полевой криминалистики", объективно не позволяют гарантированно решить комплексную задачу по обнаружению латентных следов рук и оценке их пригодности для идентификации. Для решения такой задачи необходимо использовать лабораторные методы воздействия, предполагающие работу со следами в стационарных условиях в режиме исследования, позволяющем обеспечить комплексное использование соответствующей инструментальной базы, методик исследования, помощи различных специалистов, постановки экспериментов и т.п.

Надо исключить попытки "улучшения" информативности следов в условиях указанной ситуации средствами "полевой криминалистики", ведущие, как правило, к утрате возможности дальнейшего их использования. Профессионализм специалиста должен определяться способностью обеспечения четкой дифференциации реальной возможности использования средств "полевой криминалистики" и лабораторных средств и методов с учетом конкретной ситуации.

Вывод о невозможности использования следов такого рода для идентификации должен быть логическим результатом только экспертного исследования, проведенного в лабораторных условиях.

Исходя из двух вышеизложенных типичных ситуаций формируются и соответствующие направления фиксации криминалистически значимой информации, носителем которой являются следы рук.

Фиксация следов рук в условиях первой ситуации охватывается рамками следственного действия – осмотра места происшествия, ход и результаты которого отражаются в протоколе. Соответствующее закрепление получают и следы рук.

Вторая типичная ситуация предполагает два этапа фиксации криминалистически значимой информации, содержащейся в следах рук. На первом этапе всестороннее процессуальное закрепление получает объект-следоноситель с имеющимися или предполагаемыми следами. В этом случае на первый план выступает соответствующая фиксация носителя информации, его изъятие и упаковка. К упаковке предъявляются специфические требования. Она должна обеспечить сохранность следов и невозможность несанкционированного доступа к объекту. Ход и результаты указанных фиксирующих действий должны найти отражение в протоколе осмотра места происшествия. Второй этап предполагает работу с изъятым объектом, которая не охватывается рамками осмотра. Данный этап теоретически может получить развитие в двух направлениях. Так, ряд ученых полагает, что объективизировать процесс дальнейшей работы со следами целесообразно в результате отдельного следственного действия, проводящегося в лабораторных условиях под руководством следователя при участии понятых. Таким следственным действием может быть осмотр предмета-следоносителя. В этом случае ход и результаты следственного действия найдут процессуальное закрепление в протоколе осмотра предмета. Подобная точка зрения базируется на возможности обеспечения наглядности воздействия на объект и манипуляции со следами, что, по мнению этой группы ученых, повышает значение фиксируемой информации и степень ее объективизации. Практически же возможность реализации такого направления связана с необходимостью решения ряда проблем, что в конечном итоге характеризует указанный путь как не в полной мере отвечающий принципам рационализма, процессуальной экономии, научной организации труда. Более приемлемым направлением представляется обеспечение фиксации криминалистически значимой информации в форме производства судебной экспертизы. Данный вывод не исключает возможности (в отдельных случаях, по усмотрению следователя) проведения следственного действия – осмотра предмета-следоносителя в лабораторных условиях в присутствии понятых с использованием помощи специалиста-криминалиста.

Следует отметить, что в связи с проведением экспертизы на первоначальном этапе расследования могут возникнуть проблемы, связанные с необходимостью исследования отдельных объектов до возбуждения уголовного дела. Практика идет по пути проведения

так называемых предварительных исследований, результаты которых отражаются в справке эксперта, не имеющей процессуального статуса. После возбуждения уголовного дела на основании справки составляется заключение эксперта.

Данная проблема является предметом научной дискуссии ученых и практических работников правоохранительных органов. В контексте рассматриваемого нами вопроса о фиксации криминалистически значимой информации высказываются различные точки зрения.

А. Необходимо предоставить возможность назначения экспертиз до возбуждения уголовного дела.

Такое мнение имеет право на существование, тем более когда проведение экспертизы направлено на выявление и фиксацию криминалистически значимой информации. Первым шагом в этом направлении могло бы служить соответствующее процессуальное урегулирование вопроса о правомерности производства до возбуждения уголовного дела неидентификационных экспертиз – диагностического и ситуационного характера. В этой связи необходимо внести изменение в текст ст. 191 УПК Украины "Порядок производства осмотра", дополнив последний абзац после слов: "Осмотр предметов и документов, изъятых во время осмотра места происшествия, при выемке или обыске, а также предъявление их подозреваемому, обвиняемому, потерпевшему и другим лицам следователь производит на месте происшествия, обыска или выемки, а в случаях, когда это невозможно, по месту производства по делу", словами: "Если в результате осмотра установлено, что для уяснения их свойств и характеристик необходимо производство экспертизы, она может производиться до возбуждения уголовного дела". Чтобы гарантировать соблюдение прав и свобод граждан, можно предусмотреть санкционирование в этом случае производства экспертиз прокурором или судом. Из круга таких экспертиз должны быть исключены экспертизы, решающие вопросы идентификационного характера, предполагающие использование сравнительных образцов. Введение в уголовный процесс источника образцов и их получение осуществляются в рамках соответствующей процедуры, реализация которой возможна лишь после возбуждения уголовного дела.

Соответствующее законодательное разрешение данной проблемы позволило бы наряду с осмотром места происшествия при необ-

ходимости проводить экспертизы, имеющие своей целью фиксацию криминалистически значимой информации в результате исследования объектов, изъятых при осмотре, до возбуждения уголовного дела. Своевременное проведение таких экспертиз могло бы способствовать укреплению информационной базы первоначального этапа расследования.

Б. Необходимо обеспечить неукоснительное соблюдение требований уголовного закона о порядке возбуждения уголовного дела.

Статья 98 УПК Украины гласит: "При наличии поводов и оснований, указанных в ст. 94 настоящего Кодекса, прокурор, следователь, орган дознания или судья обязан вынести постановление, а суд – определение о возбуждении уголовного дела..."

После возбуждения уголовного дела начинается первая стадия уголовного процесса, появляется возможность проведения следственных и иных процессуальных действий. В качестве исключения уголовно-процессуальный закон разрешает до возбуждения уголовного дела в случаях, не терпящих отлагательств, проводить осмотр места происшествия (ч. 2 ст. 190 УПК Украины). После проведения осмотра при наличии законных поводов и оснований уголовное дело возбуждается немедленно.

Криминалистически значимая информация, содержащаяся в следах рук человека, в подавляющем большинстве случаев подлежит обнаружению, фиксации и изъятию в ходе осмотра места происшествия. На основании результатов осмотра в совокупности с иной информацией следователь, как правило, имеет возможность принять решение о возбуждении уголовного дела, что дает возможность провести следственные и иные процессуальные действия, в том числе и назначить экспертизы. Иными словами, при строгом соблюдении требований уголовно-процессуального закона о порядке возбуждения уголовного дела проблема назначения дактилоскопических экспертиз до его возбуждения в подавляющем большинстве случаев теряет свою актуальность.

Роль специалиста при проведении следственных действий, рассматриваемая с современных позиций науки криминалистики, заключается не только в оказании следователю квалифицированной консультативной и практической помощи по обнаружению, фиксации и изъятию доказательств, но и в выработке путей их дальнейшего использования, в частности в диагностическом, ситуационном

и идентификационном плане. Ведь именно специалист-криминалист, обладая специальными знаниями по оценке следа руки человека, способен провести глубокий анализ его информационного содержания как совокупности информационных полей, обеспечивающей всестороннюю характеристику следа, а значит, и следообразующего объекта. Не менее важное предназначение специалиста заключается в оказании квалифицированной помощи при определении категории сравнительных образцов, которые требуются для проведения идентификационной экспертизы, исходя из возможности использования определенных информационных полей. В отдельных случаях, когда получение образцов связано с экспериментальной деятельностью и текущим оценочным анализом полученных результатов, необходимость практического участия специалиста не вызывает сомнения. Особенно показательна такая необходимость при назначении идентификационных дактилоскопических экспертиз, когда исследуемыми объектами являются малоинформативные следы. В данной ситуации, отталкиваясь от качественной и количественной характеристики отобразившихся в следе признаков, специалист должен определить локализацию контактной поверхности следообразующего объекта и с учетом механизма следообразования в результате проведения экспериментов получить соответствующие сравнительные образцы. По ходу проведения экспериментов осуществляется текущая оценочная деятельность, вносятся коррективы в сам процесс эксперимента, с тем чтобы образцы обладали информативностью, не меньшей, чем информативность самого следа.

В этой связи роль специалиста повышается, так как он имеет возможность, используя свои специальные знания, применять оптимальные средства, приемы и методы достижения цели.

Стаття надійшла до редколегії 31.05.2004 р.

В.А. Ласуков

ОСОБЕННОСТИ ОСМОТРА МЕСТА ПРОИСШЕСТВИЯ ПО ДЕЛАМ О ПОХИЩЕНИИ ЧУЖОГО ИМУЩЕСТВА С ЦЕЛЬЮ РЕАЛИЗАЦИИ ЕГО В КАЧЕСТВЕ МЕТАЛЛОСОДЕРЖАЩИХ ОБЪЕКТОВ

Осмотр места происшествия – сложное и важное следственное действие, определяющее направление предварительного расследования. "Умело и правильно произведенный осмотр может пролить свет на событие, следы, которые обнаружены, понять причину, его вызвавшую, приступить на основании данных к розыску преступника"[1].

Специфика этого следственного действия определяется способом, местом совершения преступления и целью, которую ставят перед собой преступники. В частности, по делам о хищении чужого имущества с целью реализации его в качестве лома цветных или черных металлов осмотр места происшествия имеет свои особенности.

А.И. Дворкин отмечает: "Каждое событие преступления взаимосвязано с действиями лиц, принимавших в нем участие, с характером и свойствами вещей, служащих предметами посягательства, орудиями преступления и т.д."[2].

Похищение цветных и черных металлов осуществляется как с открытых участков местности (охраняемых и не охраняемых), так и из различного рода помещений (квартир, частных домостроений, подсобных и складских помещений и т.д.). Осматривая место происшествия по такого рода преступлениям, следователь должен разрешить следующие вопросы:

Что является местом происшествия, каковы его границы?

Каким способом преступники проникли на охраняемую территорию либо в помещение?

Сколько лиц принимали участие в преступном событии, какие цели они преследовали, сколько времени находились на месте происшествия?

---

[1] Попов В.И. Осмотр места происшествия. – М., 1959. – С.4.

[2] Дворкин А.И. Осмотр места происшествия (практическое пособие). – М., 2000. – С. 59.

Когда произошло преступление, сколько времени оно продолжалось?

Что похищено, увезено или унесено имущество, в каком размере или объеме?

Какие следы и предметы оставили преступники (преступник) на месте происшествия и какие следы могли унести на своей одежде, обуви, на теле, на похищенных ценностях?

Чем конкретно занимались преступники на месте происшествия, какие орудия применяли? Использовали ли они транспортные средства, если да, то какие именно?

Основным объектом осмотра является как таковое место происшествия, где совершено преступление. Однако границы его могут быть расширены. Если, к примеру, местом происшествия является складское помещение, то, как правило, осмотру подвергается и прилегающая к складу территория – двор, часть улицы, кустарники, складки местности и т.д. Приведем пример из следственной практики.

Из складского помещения предприятия угольной промышленности Луганской области похитили силовой кабель. Осмотр склада существенных результатов не дал. При осмотре прилегающей к нему территории, а именно оврага, расположенного в 150 метрах, удалось обнаружить место, где преступники разрубили похищенный кабель и сняли с него изоляционную обмотку, тем самым придав ему товарный вид как лому цветного металла. На обмотке было выявлено множество следов пальцев рук, оставленных двумя лицами. Используя эту информацию, вскоре установили место сбыта похищенного и задержали подозреваемых рабочих этого же предприятия.

Способы проникновения преступников в жилые и иные помещения для совершения преступлений рассматриваемой категории разнообразны: путем подбора ключей и отмычек к замкам входных дверей, срывания их, выбивания, распиливания пролома входных дверей, стен, потолков, пола. Для определения орудий взлома следует искать следы отжима, разруба, распила, взлома на деревянных и металлических преградах, отдельные фрагменты, отслоившиеся от этих орудий, фрагменты краски, стружки, опилки в месте проникновения преступников в помещение. Также надо тщательно осматривать и оценивать всю следовую картину, отыскивая вещественные доказательства, предметы, в том числе и на прилегающей к центру места происшествия открытой местности.

Это позволит с известной долей вероятности разрешить важнейший вопрос о количестве преступников, принимавших участие в преступлении. Этому служит, в частности, изучение следов пальцев рук, обутых ног, количество, объем и характер похищенного, вид и объем обнаруженных на месте происшествия разрушений, совокупность всей "работы", проделанной преступниками. В.И. Попов по этому поводу пишет: " Если по отдельным следам можно уяснить какие-либо детали преступления, то изучение совокупности всех следов и явлений, наблюдаемых на месте преступления, позволяет иногда довольно отчетливо и безошибочно представить себе механизм преступления, то есть весь процесс деятельности преступника, а также потерпевшего"[1].

При всей кажущейся очевидности установления мотива по этой категории дел – корысти, возникают трудности и неясности в его определении, когда приходится анализировать следы и обстановку происшествия в целом, подвергать аналитической оценке всю картину происшествия. И в этом одна из особенностей осмотра места происшествия.

Еще один пример. Воспользовавшись отсутствием гражданки М., преступники, выбив дверь, проникли в квартиру, откуда совершили кражу посуды. Похищена была только алюминиевая посуда, в том числе непригодная к использованию и не представляющая ценности. В то же время другая посуда и более ценные вещи, имевшиеся в квартире, остались нетронутыми.

Естественно, следователь обоснованно предположил, что похищенное могло использоваться преступниками как лом цветных металлов. На проверку именно этой версии было направлено следствие. Похищенные предметы обнаружили в пунктах приема цветного металла, установили и лиц, совершивших преступление.

На то, что имело место похищение металлосодержащих объектов с целью использования их в качестве лома цветных металлов, могут указывать, в частности, признаки:

С места преступления (из помещения или с открытой территории) похищены такие предметы, которые по родовым признакам, по характеру представляют меньшую ценность, нежели оставшиеся нетронутыми, но которые могут быть ломом цветных металлов.

---

[1] Попов В.И. Осмотр места происшествия. – М., 1959. – С. 141.

Похищены только предметы и изделия, оборудование, содержащие цветные металлы, порой не представляющие ценности и непригодные к эксплуатации.

Приборы, аппараты, оборудование, независимо от ценности, повреждены или приведены в негодность из-за того, что из них извлечены комплектующие, содержащие цветные металлы.

Характер и способ извлечения комплектующих, содержащих цветные металлы, таков, что в дальнейшем использовать их по назначению не представляется возможным.

Обнаружение следов перемещения, перекатывания, волочения похищенных объектов, в том числе и с использованием транспортных средств.

Наличие следов, свидетельствующих о том, что похищаемый металл доводился до товарной кондиции (снималась изолирующая обмотка, осуществлялось дробление, в некоторых случаях проводился обжиг и т.д.), с тем чтобы он отвечал требованиям, предъявляемым при реализации.

Обнаруженные следы указывают на грубое, циничное, крайне пренебрежительное, "рваческое" отношение преступников к судьбе ценного оборудования, приборам, иным объектам, содержащим компоненты из цветных металлов.

"Естественно, что не все вопросы, – отмечает И.Х. Максутов, – могут быть решены в каждом случае осмотра места происшествия и не всегда их можно решить достаточно полно и достоверно. В ряде случаев решение может быть лишь предположительным и будет служить только для построения следственных версий"[1].

Расследуя преступления этой категории, уже на месте происшествия можно предположительно определить время совершения деяния, изучив и проанализировав обстановку и сопутствующие обстоятельства. Большое значение в этом процессе имеет изучение следов на самих металлах, причем необходимо помнить, что в зависимости от времени и условий их хранения (температурный режим и влажность), они могут видоизменяться (окисление, ржавление).

Тщательно осматривая поврежденные участки разукомплектованного оборудования, места разрубов, распилов, необходимо обращать внимание на наличие в следах тончайшего слоя металла. Эти

---

[1] Максутов И.Х. Осмотр места происшествия (пособие для студентов заочного отделения). – Л., 1965. – С. 19.

следы образуются вследствие отслоения частиц с поверхности орудия или инструмента воздействия на указанные предметы. По таким следам можно определить, из какого материала был изготовлен инструмент, чем была покрыта его поверхность (смазка, краска, ржавчина и т.д.).

"Ведя поиск следов, нельзя пренебрегать ни одним следом. Отыскав какой-либо след, всегда нужно спросить себя – как он возник, какие действия должен был совершить человек, оставивший его. Никогда нельзя знать наперед, какое значение может иметь тот или иной след в связи с другими следами"[1]. Это в первую очередь относится к следам пальцев рук, на поиски которых затрачивается немало усилий при осмотре места происшествия. Исходя из специфики рассматриваемого нами вида преступления, следует отметить, что отпечатки пальцев на металлах удается выявить только в случаях, когда поверхность их окрашена, полирована, хромирована, никелирована. Перечень средств, применяемых для выявления пальцевых следов на металлах, достаточно обширен и в свою очередь зависит от их цвета и характера обработки. Для выявления отпечатков на белых, светлых поверхностях металлов (хромированных, полированных) предпочтительны сурик, порошок алюминия, бронзы, окись меди, цинка, свинца. Порошки графита или сажи предпочтительны при работе по выявлению следов пальцев рук на металлах, окрашенных в светлые тона. Отпечатки на металлах, имеющих желтый цвет, выявляются с помощью свинцовых белил, а на черных металлах или окрашенных в черный цвет – окисью цинка с канифолью или порошком алюминия. Необходимо отметить, что помимо потожировых выделений в качестве следообразующего вещества могут выступать всевозможные продукты, например пыль, мел, смазочные материалы и др. Небольшое количество смазочного вещества, обыкновенно имеющегося на металлах, может усилить четкость папиллярного узора, а его излишек – привести к тому, что отпечаток превратится в сплошное пятно с неразличимым узором. И в таком случае обнаруженные отпечатки, как отмечает Э. Локар, могут иметь очень большое практическое значение, поскольку из них распознается форма и размеры руки виновного[2].

"Само по себе обнаружение следов ног, – отмечает А.И. Дворкин, – только половина дела. Свою положительную роль они мо-

---

[1] Дворкин А.И. Осмотр места происшествия (практическое пособие). – М., 2000. – С. 62.

[2] См.: Локар. Э. Руководство по криминалистике. – М., 1941. – С. 112.

гут сыграть полностью лишь в результате тщательного их исследования, которое начинается на месте обнаружения следов, а заканчивается в лаборатории судебной экспертизы"[1]. Исследуя следы ног непосредственно на месте происшествия, можно получить ценную информацию о событии преступления и предположить, кем они оставлены: мужчиной или женщиной, подростком или взрослым человеком. По длине стопы обутой ноги можно составить представление о росте преступника, имея в виду, что рост человека в семь раз больше длины его стопы. Сведения, полученные о следах, которые обнаружены на месте происшествия, в совокупности с иными следами существенно облегчают розыск лиц, совершивших преступление.

Для перевозки похищенных ценностей преступники используют транспортные средства. Следы последних могут быть обнаружены на месте происшествия. Сравнительно несложно обнаруживаются следы колесных транспортных средств, оставленные на мягком грунте, гораздо труднее обнаружить их на твердых поверхностях (асфальт, бетонные плиты). Изучение следов колесного транспорта позволяют установить тип и модель транспортного средства, направление его движения, а в некоторых случаях и идентифицировать шины конкретного транспортного средства. "Закрепление следов транспорта на сыпучем грунте, – отмечает И.Ф. Крылов, – может быть произведено с помощью перхлорвинила, растворенного в ацетоне или циакрине. Закрепленный этим веществом след сохраняется в своем натуральном виде, что имеет существенное преимущество перед слепками, фиксирующими след зеркально"[2].

"Осмотр места происшествия, – писал в свое время В.П. Колмаков, – создает основу для раскрытия преступления в целом, и качество производства его определяет успех и недостатки расследования"[3]. В первую очередь это относится к следам, оставленным на месте происшествия, которые приносят реальную пользу в расследовании только в том случае, если они умело закреплены, правильно поняты и должным образом использованы.

Изучение криминалистической литературы, личный опыт следственной работы, изложенные в этой статье соображения позволяют сформулировать следующие выводы:

---

[1] Дворкин А.И. Осмотр места происшествия (практическое пособие). – М., 2000. – С. 105.

[2] Крылов И.Ф. Криминалистическое учение о следах. – Л., 1976. – С. 137.

[3] Колмаков И.Ф. Следственный осмотр. – М. 1969. – С. 55.

1. Осмотр места происшествия при расследовании хищений металлосодержащих объектов имеет свои особенности. Во-первых, необходимо осматривать и подвергать аналитической оценке всю следовую картину, обнаруженную как в закрытых помещениях, так и на прилегающих к ним открытым территориях. Во-вторых, именно такой комплексный подход помогает установить способ, подлинные мотивы преступления и обеспечивает всесторонность и полноту расследования.

2. При оценке результатов осмотра места происшествия вообще и вещественных доказательств в частности порой оказывается, что похищенные объекты представляют меньшую ценность по сравнению с оставшимися нетронутыми, хотя последние и представляют значительную ценность. Эти и некоторые другие признаки помогают установить истинные мотивы похищений.

Стаття надійшла до редколегії 14.06.2004 р.

Е.А. Письменский

ПОНЯТИЕ И УСЛОВИЯ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ДОКАЗАТЕЛЬСТВ ПРИ ДОПРОСЕ НА ДОСУДЕБНОМ СЛЕДСТВИИ

Теория и практика использования доказательств при производстве отдельных следственных действий в криминалистике остается изученной недостаточно, хотя указанных вопросов касались в своих работах Л.М. Карнеева, А.А. Чувилев, А.Н. Васильев, Н.А. Селиванов, В.С. Комарков, Е.Е. Центров, Н.И. Порубов, В.П. Бахин, А.Р. Белкин, А.Б. Соловьев и другие[1].

[1] См.: Карнеева Л.М., Соловьев А.Б., Чувилев А.А. Допрос подозреваемого и обвиняемого. – М., 1969; Васильев А.Н., Карнеева Л.М. Тактика допроса при расследовании преступлений. – М., 1970; Селиванов Н.А. Вещественные доказательства. – М.: Юрид. лит., 1971; Комарков В.С. Тактика допроса: Учебное пособие. – Х., 1975; Соловьев А.Б., Центров Е.Е. Допрос на предварительном следствии: Методическое пособие. – М., 1986; Порубов Н.И. Тактика допроса на предварительном следствии: Учебное пособие. – М.: БЕК, 1998; Бахин В.П. Допрос: Лекция. – К., 1999; Белкин А.Р. Теория доказывания: Научно-методическое пособие. – М.: Норма, 2000; Соловьев А. Б. Использование доказательств при допросе на предварительном следствии: Методическое пособие. – М., 2001.

Отметим сразу же, что к определению понятия использования доказательств можно подходить с уголовно-процессуальной и криминалистической позиций.

В теории доказывания использование доказательств выступает завершающей стадией работы с доказательствами в процессе расследования преступлений[1]. По мнению Р.С. Белкина, "под использованием доказательств следует понимать оперирование ими в целях доказывания. ...Процесс оперирования доказательствами – логический процесс, подчиняющийся всем закономерностям логического, рационального мышления"[2]. Не противореча ему, М.С. Строгович дополнил: "... пользование доказательствами производится на основе процессуального закона и в соответствии с его требованиями"[3]. С точки зрения криминалистической тактики наиболее четко определяет понятие использования доказательств У.А. Усманов. Он считает, что предъявление доказательств является "одной из форм объективного проявления тактики допроса, тесно связанной со второй формой следственного действия – постановкой вопросов допрашиваемому"[4].

Допрос является информационным процессом взаимодействия следователя с участвующими в нем лицами, в ходе которого реализуется целесообразный в данной конкретной ситуации образ действия допрашивающего[5]. Одним из таких образов действия является использование доказательств. Применительно к допросу этот прием может включать в себя ряд конкретных действий, направленных на реализацию имеющихся у следователя доказательств.

Использование доказательств в процессе допроса выступает средством воздействия следователя на допрашиваемого. В криминалистике воздействием одного человека на другого называют процесс передачи информации путем использования различных методов и средств с целью вызвать необходимую реакцию со стороны лица, на

---

[1] См.: Лапта С.П. Використання доказів як етап доказування // Актуальні проблеми криміналістики: Матеріали науково-практичної конференції. – Донецьк., 2001. – С. 184.

[2] Руководство для следователей / Под ред. Н.В. Жогина. – М., 1971. – С. 8.

[3] Строгович М.С. Курс советского уголовного процесса. – Т. 1. – М., 1968. – С. 307.

[4] Усманов У.А. Тактика допроса на предварительном следствии: Справочник. – М., 2001. – С. 101.

[5] См.: Колесниченко А.Н., Комарков В.С. К вопросу о специфике взаимодействия следователя и допрашиваемого // Криминалистика и судебная экспертиза. – 1971. – Вып. 8. – С. 27-34.

которое оказывается воздействие, и тем самым обусловить желательную позицию и поведение этого лица в нужном направлении[1].

Таким образом, **использование доказательств при допросе может осуществляться путем логико-психологического воздействия на допрашиваемого, которое применяется как в прямой, непосредственной форме (предъявление, демонстрация доказательств), так и в опосредованной (ознакомление или оглашение допрашиваемому доказательственной информации, упоминание о ней), как правило, с целью преодоления противодействия расследованию, а также в иных ситуациях допроса.**

Правомерность использования доказательств определяется прежде всего их допустимостью, то есть "правопригодностью доказательств к использованию в уголовном процессе в качестве аргументов в доказывании"[2]. Допустимыми принято называть доказательства, полученные из надлежащего источника, управомоченным субъектом, законным способом и облеченные в процессуальную форму[3]. В частности, З.З. Зинатуллин пишет, что "нельзя использовать доказательства, полученные с нарушением процессуального порядка обнаружения и их закрепления"[4]. Нам представляется, что такой подход к определению допустимости доказательств для их использования в процессе допроса хоть и справедлив, но не всегда приемлем в реальных условиях следственной практики. Если в любом случае следовать всем названным требованиям, то сама возможность оперирования доказательственной информацией в процессе расследования будет сведена к минимуму. Иными словами, следователь не сможет реализовать в полном объеме поставленную цель допроса и

---

[1] См.: Хайдуков Н.П. Тактико-психологические основы воздействия следователя на участвующих в деле лиц. – Саратов, 1984. – С. 6-19.

[2] Тертышник В.М. Уголовный процесс: Учебник. – 3-е изд., перераб. и доп. – Х.: Арсис, 2000. – С. 141.

[3] См.: Шейфер С.А. Проблемы допустимости доказательств требуют дальнейшей разработки // Государство и право. – 2001. – № 10. – С. 47-54; Іщенко В.М. Принцип допустимості та достатності засобів доказування: проблеми формування за новим КПК України // Судова реформа в Україні: проблеми і перспективи: Матеріали наук.-практ. конф., 18-19 квітня 2002 р. – Х., 2002. – С. 259; Давимука І. Допустимість доказів у кримінальному процесі: спірні проблеми // Право України. – 2002. – № 12. – С. 125-129; Алиев Т.Т., Царева Н.П., Громов Н.А., Луговец Н.В. Процессуальное положение обвиняемого и его защитника при расследовании преступлений // Следователь. – 2003. – № 1. – С. 33.

[4] Зинатуллин З.З. Уголовно-процессуальное доказывание: Учебное пособие. – Ижевск: Изд-во Удм. ун-та, 1993. – С. 108.

выполнить одну из основных задач расследования – привлечь лицо, совершившее преступление, к уголовной ответственности. Особенно это актуально при явной недостаточности доказательств, когда по объективным причинам приходится иметь дело с информацией, необходимой для успешного расследования, но не всегда соответствующей отдельным требованиям допустимости.

Как уже было отмечено, одним из условий допустимости доказательственной информации называется получение ее из источника, соответствующего исчерпывающему перечню, установленному ч. 2 ст. 65 УПК Украины. Из этого следует, что рапорты, справки, протоколы обнаружения и изъятия, досмотра, протоколы добровольной выдачи, акты инвентаризации, материалы ревизии и т.п. не могут быть использованы в процессе допроса. К тому же допустимо ли предъявлять подозреваемому, например, объяснение очевидца преступления за неимением возможности его допросить? Мы убеждены, что ответ может быть только утвердительным. Совершенно неприемлемо ограничивать тактические возможности допрашивающего, лишая его важных источников значимой для дела информации на том основании, что они не регламентированы УПК.

С подобными проблемами сталкиваемся и в вопросе использования доказательств с обязательным соблюдением установленной процессуальной формы их получения и фиксации. Допустимо ли использовать в процессе допроса такие доказательства, в которых нарушена их процессуальная форма? Некоторые авторы на данный вопрос отвечают категорически отрицательно и приводят следующий пример. Существенной гарантией получения достоверных доказательств и обеспечения прав граждан является разъяснение им их процессуальных прав. Если же права следователь не разъяснил или лицо участвует в деле в качестве ненадлежащего субъекта, то могут возникнуть сомнения в достоверности его показаний. Такое может произойти, когда при наличии достаточных доказательств для предъявления обвинения лицо допрашивается в качестве не обвиняемого, а свидетеля. Фактические данные, зафиксированные в протоколе допроса подобного рода "свидетелей", недопустимы, поскольку они были вынуждены дать показания под угрозой уголовной ответственности за отказ от этого и за дачу заведомо ложных сообщений. Использование в дальнейшем таких протоколов допроса

представляется недопустимым[1]. С нашей точки зрения, в решении данного вопроса необходимо руководствоваться следующим принципом: нарушение процессуального порядка получения и фиксации доказательственной информации изначально недопустимы. Если же все-таки нарушения норм уголовного процесса были допущены, то не каждое из них может препятствовать использованию таких доказательств при производстве следственных действий. Нельзя использовать доказательства, полученные с нарушением уголовно-процессуального законодательства, которое действительно могло существенно повлиять на их достоверность.

Таким образом, в процессе допроса на досудебном следствии возможно использование любой информации, имеющей доказательственный характер, если она предварительно проверена и всесторонне оценена. Недопустимо использовать лишь те фактические данные, относительно которых имеются неустранимые сомнения в истинности содержащихся в них сведений. Следует предостеречь от распространенных попыток трактовать данную позицию как задачу установления истины любой ценой при сознательном игнорировании конституционных прав человека[2]. Отступления от общепринятых критериев допустимости доказательств не могут быть неограниченными и оставаться безнаказанными. К тому же следует различать допустимость доказательств, подлежащих использованию в ходе того или иного следственного действия и в процессе уголовного судопроизводства в целом.

На допросе вообще и в том числе с использованием доказательств запрещается задавать наводящие вопросы (ст. ст. 143 и 167 УПК Украины).

Определить само понятие наводящего вопроса не так просто. Обычно указываются два признака, которые и делают его недопустимым средством при допросе. Во-первых, "наводящий вопрос, вне зависимости от того, кому он адресуется, содержит в себе ожидаемый ответ и таким способом принуждает лицо отвечать на вопрос с учетом мнения допрашивающего"[3]. Во-вторых, "отвечающий под-

---

[1] См.: Стецовский Ю.И. О допустимости доказательств в советском уголовном судопроизводстве // Вопросы борьбы с преступностью. – 1977. – Вып. № 27. – С. 113.

[2] См., напр.: Левицкий О. Допустимость доказательств. Особые правила уголовного судопроизводства. // Юридическая практика. – 2000. – № 43 (139). – С. 9.

[3] См.: Макаренко Є.І. Посилювати гарантії захисту прав і законних інтересів громадян при розслідуванні злочинів // Конституційні гарантії захисту людини у сфері правоохоронної діяльності: Матеріали науково-практичної конференції (24-25 вересня 1999 р.). – Дніпропетровськ, 1999. – С. 284.

талкивается к желательному ответу лингво-психическими средствами воздействия, обусловленными грамматической формой вопроса, а также речевым актом его постановки"[1].

В литературе высказывается неоднозначное мнение о том, что к наводящему вопросу следует приравнивать оглашение следователем при допросе показаний других лиц. М.С. Строгович даже приводит характерный пример в виде следующего фрагмента допроса: "Вам оглашаются показания свидетеля такого-то. Что Вы можете сказать по поводу этих показаний?". Далее, давая оценку такого рода вопроса как неправомерного, он признает его приспособлением к показаниям других лиц, освещением фактов в желательном для следователя духе, а также насилием над совестью допрашиваемого[2]. Согласиться с указанной позицией весьма трудно, ибо в противном случае наводящим вопросом следовало бы признать ознакомление допрашиваемого с любым из собранных по делу доказательств, что не согласуется с отдельными положениями ст. ст. 74, 85, 85-1 и др. УПК Украины.

Обратим внимание на тот факт, что действия и вопросы, связанные с использованием доказательств, могут как носить, так и не носить наводящий характер. В следственной практике встречаются такие ситуации, при которых достаточно сложно различить вопросы и действия наводящего и ненаводящего характера в тех случаях, когда информация на допросе используется в целях преодоления противодействия расследованию преступления.

Сошлемся на характерный пример.

По делу о нанесении тяжких телесных повреждений У. в показаниях обвиняемого А. содержался ряд неточностей. Они могли свидетельствовать либо о самооговоре, либо о стремлении внести в показания ложные сведения. Выясняя причину возникших противоречий, следователь попытался получить от обвиняемого ответы на следующие вопросы:

ВОПРОС: Наносили ли Вы удары по ногам потерпевшего?

ОТВЕТ: Нет, я его бил только по голове.

---

[1] Александров А., Белов С. Наводящие вопросы // Законность. – 2002. – № 2. – С. 42.

[2] См.: Проблемы судебной этики / Под ред. М. С. Строговича. – М.: Наука, 1974. – С. 137.

ВОПРОС: При каких же обстоятельствах Вы ударили У. по левой ноге?

ОТВЕТ: По ногам я его не бил!

ВОПРОС: Вам предъявляется заключение судебно-медицинской экспертизы, в котором указано на наличие следов удара на левой ноге потерпевшего. Что Вы можете сказать по этому поводу?

ОТВЕТ: Да... я, наверное, ударил его по ноге... когда мы боролись.

В данном случае от допрашиваемого было получено лишь подтверждение той информации, которой располагал следователь. Обвиняемый ничего нового не сказал и не смог ничего добавить к сказанному следователем. Данное признание вытекает из совокупности доказательств, изобличающих его в совершении преступления. Допрашиваемый должен был не просто подтвердить факт нанесения удара потерпевшему, а сам рассказать об этом и показать, куда именно и чем он нанес удар. По этому поводу Е.Е. Центров обоснованно замечает: "... в каждом случае использования на допросе информации необходимо не подтверждение допрашиваемым тех или иных сообщенных ему сведений, а получение показаний, в которых бы он вышел за пределы этого сообщения, проявил знание новых информационных элементов или указал на новые дополнительные связи между элементами сообщенной информации"[1].

Е.Е. Центров справедливо называет наводящим такой вопрос, "который при его постановке рассчитан на подтверждение содержавшейся в нем либо подсказываемой им информации и ответ на который полностью соответствует содержанию вопроса, не выходит за его рамки, не дает новой, дополнительной, ценной в доказательственном отношении информации, кроме как почерпнутой из заданного вопроса"[2].

Таким образом, если подозреваемый или обвиняемый признается в совершении преступления под давлением доказательств, но в своих показаниях не сообщает ничего нового в сравнении с прежними, когда соответствующая информация сообщалась ему в процессе расследования, то такое признание может не иметь доказательствен-

---

[1] Центров Е.Е. Наводящий вопрос и пределы использования информации на допросе // Российская юстиция. – 2003. – № 5. – С. 44.

[2] Центров Е.Е. Наводящий вопрос и оглашение показаний на допросе // Российская юстиция. – 2003. – № 4. – С. 30.

ной силы. Допрашиваемый соглашается с предъявленным обвинением и признает его, но при этом своими показаниями ничем не дополняет уже известные следствию данные. Такого рода признание, как правило, может являться результатом неумелой тактики допроса либо свидетельствовать о самооговоре.

С учетом сказанного мы предлагаем законодательно закрепить такое определение наводящего вопроса:

"Наводящим является вопрос:

а) рассчитанный на повторение содержащихся в нем или подсказываемых им сведений;

б) при ответе, на который допрашиваемый не вышел за пределы информации, представленной ему при постановке вопроса, либо не сообщил ничего нового по сравнению с теми фактическими данными, которые содержались в предъявленных ему в процессе допроса доказательствах.

При оценке вопроса как наводящего следует учитывать показания, полученные от допрашиваемого до постановки вопроса, а также сообщенные им сведения при ответе на этот и последующие, связанные с ним вопросы".

В соответствии с требованиями УПК в протоколе следственного действия необходимо фиксировать не только его результат, но и ход следственного действия, а также излагать все существенные для дела обстоятельства. Например, по нашему мнению, такой тактический прием, как использование доказательств при допросе, вводится в оборот, если необходимо устранить противодействие расследованию, получить развернутые показания от допрашиваемого и в иных ситуациях, разрешение которых имеет существенное значение для дела. Поэтому в протоколе допроса рекомендуется обязательно отражать как сам факт использования доказательств, так и его результаты. Вместе с тем, мы считаем, что рассматриваемый вопрос нуждается в соответствующей уголовно-процессуальной регламентации. Ведь известно, что в итоге допроса с предъявлением доказательств допрашиваемый может либо изменить ранее данные им показания, либо остаться на прежних позициях. Нередко такая ситуация свидетельствует о правдивости сообщенных им данных. Поэтому целесообразно было бы предусмотреть в действующем УПК Украины норму следующего содержания:

"Если в ходе допроса предъявлялись доказательства, то об этом делается соответствующая запись в протоколе, в котором также должны быть отражены пояснения допрашиваемого по этому поводу".

К правовым критериям допустимости использования доказательств при допросе тесно примыкают и этические, ибо строгое соблюдение процессуального закона является важнейшим нравственным долгом следователя. Одно и то же доказательство можно предъявить по-разному: с соблюдением требований норм права и морали или с искажением сущности данного тактического приема. Предъявление доказательств может осуществляться, в частности, угрожающим тоном, сопровождаться двусмысленными ухмылками, грубостью, замечаниями и намеками явно обвинительного характера и т.п. В подобных случаях, указывают отдельные ученые-юристы, "результаты такого предъявления могут иметь различные последствия и далеко не всегда соответствовать той объективной действительности, которая имела место. Точно так же, как и характер предъявляемого доказательства, например, отчлененная рука, голова, окровавленная одежда, в самой своей сущности содержит элементы, противоречащие их использованию с нравственных позиций"[1]. С точки зрения И.Е. Быховского, при использовании доказательств этически недопустимо: сообщать допрашиваемому заведомо ложные сведения о содержании или происхождении фактических данных, которыми располагает следователь; создавать у подозреваемого (обвиняемого) мнение о том, что для него выгодно сообщение следователю неправильных сведений; способствовать оговору со стороны подозреваемого или обвиняемого невиновных лиц или обвинению виновных лиц в большем объеме, нежели это соответствует их фактической вине, и т.д.[2]. Безусловно, гуманизм, уважение к человеку, его правам и свободам – это те нравственные идеалы, которые должны определять существо и цели не только отдельных следственных действий, но и всего уголовного процесса. Вместе с тем, не следует забывать о том, что основополагающим нравственным принципом следственной

---

[1] Коновалова В.Е., Сербулов А. Следственная тактика: принципы и функции. – К.: РИО МВД УССР, 1983. – С. 103.

[2] См.: Быховский И.Е. Критерии допустимости тактических приемов при допросе обвиняемого и подозреваемого по делам об убийствах и изнасилованиях // Раскрытие тяжких преступлений против личности: Материалы научно-практической конференции (12-14 апреля 1972 г.). – Ч. 1. – М., 1973. – С. 99-100.

деятельности выступает принцип *справедливости*, который является "критерием соответствия требований гуманизма реалиям общественной жизни и выражает конкретно-историческую меру реализации этих требований в социальной практике"[1]. Справедливость – важнейший принцип государственной деятельности, направленной на борьбу с преступностью.

Суммируя сказанное, можно сделать следующие выводы. Использование доказательств в процессе допроса на досудебном следствии – наиболее эффективный способ логико-психологического воздействия на допрашиваемого. Такое воздействие должно осуществляться в условиях соблюдения правовых и нравственных критериев допустимости использования доказательств. При этом следует избегать постановки наводящих вопросов и иных форм нарушения законности.

Стаття надійшла до редколегії 15.06.2004 р.

---

[1] Антонов И.А. Правовое регулирование нравственных начал уголовно-процессуальной деятельности // История государства и права. – 2004. – № 2. – С. 28.

Розділ V. ПРАВООХОРОННА ДІЯЛЬНІСТЬ ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ

О.В. Баулин
Н.С. Карпов

ПРАВОВЫЕ САНКЦИИ, ПРИНУЖДЕНИЕ И ОТВЕТСТВЕННОСТЬ КАК ГАРАНТИИ ПРОЦЕССУАЛЬНОЙ САМОСТОЯТЕЛЬНОСТИ ДОЗНАВАТЕЛЯ

Повышение эффективности работы по раскрытию и расследованию преступлений в условиях расширения соревновательных основ в досудебных стадиях криминального процесса Украины на современном этапе прямо связывается с авторитетом лиц, которые осуществляют дознание, точным использованием предоставленных им властных полномочий, положительным восприятием гражданами их законных требований, действий и решений.

В соответствии с действующим УПК Украины лицо, которое проводит дознание (дознаватель), имеет право признавать лица потерпевшими, гражданскими истцами, гражданскими ответчиками или их представителями (ст.ст. 49 – 52); допускать к участию в деле или назначать подозреваемому защитника (ст.47); вызывать свидетелей, потерпевших, подозреваемых для участия в процессуальных действиях (ст.66); привлекать специалистов, переводчиков, экспертов, понятых (ст.ст. 66, 127, 128, 128^{1}); требовать от должностных, частных и юридических лиц предъявления документов, которые могут установить необходимые в деле фактические данные, требовать проведения ревизий; поручать оперативным подразделениям проведение оперативно-розыскных мероприятий (ст.66); оценивать доказательства по своему внутреннему убеждению (ст.67); присоединять к делу предметы как вещевые доказательства (ст.79); принимать решения о проведении следственных действий, за исключением тех,

которые требуют обязательного согласования с начальником органа дознания, прокурором или судом и др.

Дознаватель выполняет немало положенных на него УПК обязанностей, в том числе обеспечивает реализацию предоставленных участникам криминального процесса прав (ст.53); надлежащее оформление протоколов следственных действий (ст.ст. 84, 85, 85^1, 85^2); сохранение вещественных доказательств и документов, которые имеют значение по делу (ст.ст. 79, 83); принимает меры по неразглашению данных досудебного расследования (ст.121) и несет личную ответственность за законность, правильность и своевременность проведенных им процессуальных действий, проделанных процессуальных мероприятий и принятых в деле решений[1].

Наличие указанных полномочий, а также процессуальных норм, направленных на урегулирование вопросов, связанных с их реализацией, указывает на реальное существование процессуальной самостоятельности дознавателя как отдельного субъекта уголовно-процессуальной деятельности, хотя и зависимого от органа дознания. Понятно, что процессуальную самостоятельность дознавателя как отдельный институт в уголовно-процессуальном праве можно будет рассматривать лишь при условиях принятия новой статьи УПК, которая бы четко закрепила права и обязанности дознавателя и которая была уже нами предложена[2].

Поскольку в досудебном расследовании дознаватель признает процессуальное положение лиц, проводит следственные действия и осуществляет оценку доказательств, то отдельные участники процесса, их родственники и знакомые нередко стараются повлиять именно на его процессуальные действия и решения и направить их в свою пользу. В ход идут подкуп, обещания, связи с влиятельными личностями, угрозы, клевета и т.п. Иногда такие попытки достигают цели. Итак, по данным МВД Украины в 2002 году при исполнении служебных обязанностей погибло 40 и было ранено 215 работников органов дознания. Часто лицам, которые проводят дознание, приходится применять огнестрельное оружие и специальные средства ин-

---

[1] См.: Цимбал П.В., Баулін О.В., Мигрин Г.П. Податкова міліція як орган дізнання: Навчальний посібник. – Ірпінь: Академія ДПС України. – С. 84-87.

[2] См.: Баулін О. Дізнавач як процесуально самостійний суб'єкт // Право України. – 2002. – № 4. – С. 116-117.

дивидуальной защиты. Есть факты привлечения сотрудников органов дознания к ответственности за взяточничество[1].

Возможность нежелательных действий и поступков при расследовании уголовных дел определяет наличие мер воздействия, направленного на обеспечение выполнения предписаний закона и соблюдения нужного поведения. К ним относятся и гарантии правовой защиты процессуальной самостоятельности дознавателя.

Сущность этих гарантий состоит в том, что они специально направлены на охрану процессуальной самостоятельности дознавателя от вмешательства в его процессуальную деятельность должностных и частных лиц, государственных органов, учреждений, организаций и предприятий независимо от форм собственности, а также предупреждение таких нарушений.

Гарантии правовой защиты процессуальной самостоятельности дознавателя предусматривают два основных метода влияния: убеждение и принуждение. Убеждение как наиболее естественный метод влияния на человека состоит в том, что путем изобличения явлений общественной жизни, толкования действующих норм права осуществляется влияние на сознание лица, формируется уверенность в необходимости добровольного и точного выполнения принятого дознавателем решения и соблюдения его требований относительно порядка проведения следственных действий. Мотивация поведения при убеждении ориентируется на моральные ценности, из-за чего имеет крепкую почву и стойкий характер. Обязательность соблюдения правовых норм и исполнение воли дознавателя опирается, главным образом, на осознанный вывод о том, что они являются выражением воли народа. Субъект, который ощущает влияние убеждения, воспринимает закрепленную в нормах права свободу как соответствующую своей собственной, и потому под влиянием внутренних побуждений, а не внешней силы, действует в соответствии с требованиями дознавателя. Произвольное отношение к убеждению может приводить к случаям небрежности этим гуманным, эффективным и экономным средством влияния, и потому желательно принять общую норму в новом УПК об обязательности употребления мероприятий убеждения субъектами, которые осуществляют процесс, перед применением любого принуждения.

---

[1] Дані про правопорушення та події серед особового складу органів внутрішніх справ за 2001-2002 роки по Україні (ф. 11).

Рядом с убеждением важную роль для обеспечения процессуальной самостоятельности дознавателя играет принуждение, под которым чаще понимают совокупность предусмотренных нормами процессуального права мероприятий принудительного влияния, которые призваны обеспечить выполнение обязанностей участниками процесса и достижение заданий криминального судопроизводства[1].

Среди мероприятий процессуального принуждения чаще отмечают предупредительные меры, задержание, обязательство об явке, отстранение от должности, поиск, повод, наложение ареста на имущество и почтово-телеграфную корреспонденцию, обыск, выемку, освидетельствование, отбор образцов для сравнительного исследования, удаление из зала судебного заседания и т.п.[2].

Принуждение пронизывает весь криминальный процесс, но оно не является хаотичным и образовывает систему, которая состоит из процессуальных средств принуждения, санкций и ответственности[3]. Именно их отдельные научные работники считают настоящими гарантиями среди разных элементов метода правового регулирования[4].

Основу применения санкций и ответственности, в отличие от мероприятий процессуального принуждения, всегда составляет факт нарушения или не надлежащего выполнения требований процессуальных норм. Санкции же процессуальных норм формулируются не только в виде ответственности, а и в виде средств возобновления законности, которые могут применяться одновременно с криминальными, административными, дисциплинарными санкциями, которые предохраняют положение криминального процесса. Если процессуальная ответственность всегда находит проявление в применении

---

[1] См.: Корнуков В.М. Меры процессуального принуждения в уголовном судопроизводстве. – Саратов: Изд-во Саратов. ун-та, 1978. – 137 с.; Маринів В.І. Принцип особистої недоторканності в кримінальному процесі України: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Х., 1999. – 19 с.

[2] См.: Коврига З.Ф. Уголовно-процессуальное принуждение. – Воронеж: Изд-во Воронеж. ун-та, 1975. – С. 29-30; Зинатуллин З.З. Уголовно-процессуальное принуждение и его эффективность (Вопросы теории и практики). – Казань: Изд-во Казан. ун-та, 1981. – С. 65-122; Маринів В.І. Указ. работа. – С. 8-9.

[3] См.: Дубинский А.Я. Исполнение процессуальных решений следователя: правовые и организационные проблемы. – К.: Наук. думка, 1984. – С. 163-178.

[4] См.: Витченко А.М. Метод правового регулирования социалистических общественных отношений. – Саратов: Изд-во Саратов. ун-та, 1974. – С. 49-51; Алексеев С.С. Проблемы теории права: Курс лекций в 2-х томах. – Т. 1. – Свердловск: СЮИ, 1972. – С. 134-135; Лейст О. Э. Санкции в советском праве. – М., 1962. – С. 7.

штрафных санкций относительно конкретного лица, то устанавливающие санкции не содержат такого характера и могут применяться при объективных событиях, которые иногда вообще не связываются с противоправным поведением.

Например, уголовное дело об умышленном тяжелом телесном повреждении обязательно подлежит возвращению на дополнительное расследование, если это повреждение повлекло смерть уже после направления дела к прокурору или в суд. Очевидно, что во время проведения дознания и досудебного следствия не было правовых оснований для квалификации общественно опасного действия иначе чем по ч.1 ст.121 УК Украины, поскольку пострадавший был живой.

На стадии досудебного расследования дознаватель также наделен правом привлекать к ответственности лиц, которые допустили нарушения процессуального закона, и применять правоустанавливающие санкции: назначать повторную экспертизу; принимать решение об отводе эксперта, переводчика, специалиста; отвергать вопрос адвоката во время допроса подозреваемого и т.п. Благодаря реализации указанных средств осуществляется эффективная защита процессуальной самостоятельности дознавателя.

Средствами процессуального принуждения, направленными на охрану процессуальной самостоятельности дознавателя в отношениях с участниками процесса, на наш взгляд, являются предупредительные меры, принудительные следственные действия, привод.

Содержание применения предупредительных мер во время дознания состоит в лишении или ограничении воли подозреваемого или в установлении за ним надзора органами дознания с целью воспрепятствовать этому лицу укрыться от досудебного расследования, помешать установлению истины в деле, продолжать преступную деятельность и уклониться от выполнения приговора. Но по своей природе предупредительные меры способные и эффективно защищать процессуальную самостоятельности дознавателя от противоправных посягательств со стороны указанного участника процесса.

Взятие под арест следует применять при наличии достаточных данных считать, что подозреваемый, находясь на свободе, воспрепятствует установлению истины по делу путем использования своих связей с должностными лицами, лидерами политических партий, общественных организаций, преступных группировок для осуществления незаконного давления на дознавателя и вмешательства в его деятельность. Тем не менее, иногда с этой целью будет достаточно избрать предупредительную меру, не связанную с лишением свободы.

Действия дознавателя по собиранию, проверке и формированию доказательств опираются на принуждение, которое при необходимости должно применяться в полной мере с целью реализации предоставленных ему законом полномочий. Праву дознавателя на проведение следственного действия всегда есть корреспондированные соответствующие обязанности, которые подлежат выполнению независимо от воли и процессуального статуса субъектов, на которые они полагаются. Но не всегда эти обязанности выполняются участниками дознания добровольно.

К следственным действиям, которые могут быть проведены в принудительном порядке, принадлежат все следственные действия (осмотр, обыск, выемка и т.п.), за исключением тех, в которых дача показаний есть правом, а не обязанностью лица.

При проведении отдельных следственных действий (осмотр, обыск и др.) может возникнуть потребность в принудительном открытии "закрытых" приборов, демонтажа технических конструкций, разгрузке транспортных средств, частичном повреждении зданий, физическом удержании или удалении лиц, которые своими действиями мешают работе дознавателя и других участников следственного действия. С этой целью дознаватель имеет право использовать помощь специалистов (ч. 1 ст. 128^1 УПК Украины).

Возможность и границы физического принуждения при проведении следственного действия должны получить в законе четкое, не двузначное выражение. Критерием же допустимости физического влияния при проведении следственного действия должна быть невозможность достижения цели другим путем; отсутствие угрозы жизни и здоровью, а также унижение чести и достоинства лица[1]. Также в новый УПК надо включить положение, которое бы обязывало органы досудебного расследования при применении принуждения выходить с необходимого и достаточного для достижения цели следственного действия минимума принудительного влияния.

В новом УПК должно быть указано и о возможности использования специальных средств принуждения по решению дознавателя в случаях, когда проведению следственного действия создается сопротивление со стороны тех или иных лиц или являются достаточные данные считать, что такое сопротивление будет содеяно. В литера-

---

[1] См.: Шейфер С.А. Принуждение в следственных действиях // Уголовно-процессуальное принуждение и ответственность, их место в решении задач предварительного расследования. – Волгоград: ВСШ МВД СССР, 1987. – С. 12-14.

туре вопросам проведения следственных действий в условиях активного противодействия почти не отводилось внимание, которое требует своего исправления. Ориентация же лишь на применение специальных средств принуждения в порядке, предусмотренном административным законодательством (Закон "О милиции", воинские уставы и т.п.), которое не рассчитано на особенности доказывания, может мешать сохранению и фиксации ценной доказательной информации.

Практике известные факты, когда разные субъекты во время проведения следственных действий мешают дознавателю, вмешиваются в его действия и действия других лиц, стараются повлиять на них, просто срывают проведение следственного действия и т.п. Такое положение существует через отсутствие в УПК норм, которые бы регламентировали меры воздействия (предупреждения, удаления из места проведения процессуального действия и др.), что может применять дознаватель к нарушителям порядка проведения процессуальных действий. Поэтому считаем целесообразным дополнить УПК и его новый проект отдельной статьей "Мероприятия, которые применяются к нарушителям порядка проведения следственного действия".

В последние годы был принят ряд важных административных норм, которые направленные на повышение авторитета органов дознания. Так, ст. 185^4 и ч.2 ст. 185^6 КоАП предусматривают наложение штрафа за злостное уклонение свидетеля, потерпевшего, эксперта, переводчика от явки к органу дознания, за оставление должностным лицом без рассмотрения представления этого органа об устранении причин и условий, которые оказывали содействие совершению преступления, или за несвоевременный ответ на него.

В то же время, при проведении отдельных следственных действий дознавателю не обойтись без специалистов, врачей, педагогов, понятых и других лиц, если участие их есть обязательной по закону (ч.1 ст.168, ч.2 ст.174, ч.4 ст.175, ст.183, ч.2 ст.187, ч.1 ст.192 и др. УПК). Поэтому желательно дополнить ст.185^4 КоАП частью второй, в которой предусмотреть ответственность в виде штрафа за злостное уклонение от явки по вызову дознавателя и за отказ от выполнения своих обязанностей для специалиста, понятого и другого лица, участие которого в проведении следственного действия есть обязательным по закону.

Что касается привода как гарантии процессуальной независимости дознавателя, то он есть мерой принуждения, которое применяет-

ся во время дознания к подозреваемым, свидетелям и потерпевшим, которые уклоняются без уважительных причин от добровольной явки к дознавателю в назначенное им время и место. Он фактически обеспечивает выполнение указанными лицами важнейшей обязанности перед дознавателем, которой есть их явка к нему. Но проблематическим остается применение привода относительно других субъектов, которые обязаны являться по вызову дознавателя (эксперта, переводчика и т.п.), поскольку в УПК прямо не указано о возможности их привода. Этот пробел в процессуальном праве нужно устранить.

Воображается, что реализация указанных предложений в законодательстве будет оказывать содействие не только усилению процессуальной самостоятельности дознавателя и повышению его авторитета как субъекта досудебного расследования, а и положительно скажется на успехе в достижении общих задач криминального судопроизводства.

Стаття надійшла до редколегії 04.02.2004 р.
і публікується в авторській редакції

К.К. Афанасьєв

ПРО СПІВВІДНОШЕННЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ І ДЕРЖАВНОГО РЕҐУЛЮВАННЯ СУСПІЛЬНИХ ВІДНОСИН

Становлення й розвиток системи суспільних відносин, яка повинна бути адекватною новим історичним умовам життя українського народу, забезпечення в цій системі гармонійного поєднання державних, регіональних, місцевих і особистісних інтересів є досить складним процесом. Однак саме цього вимагають положення Конституції України, а значна роль у їх реалізації належить праву, до основних функцій якого відноситься регулювання відносин у державі.

Сьогодні саме життя суспільства в умовах побудови демократичної, соціальної, правової держави ставить нові питання, які потребують вирішення на основі закону шляхом видання владних актів, але з урахуванням конкретної громадсько-політичної ситуації. Видавати такі акти згідно з Основним Законом України мають право суб'єкти управління, що наділені адміністративними повноваженнями, тобто ті юридичні особи (їх уповноважені представники), яким

законодавством установлено право на видання управлінських розпоряджень, обов'язкових до виконання іншими учасниками правовідносин. Саме можливість видавати акти управління і контролювати їх виконання (а в необхідних випадках примушувати певних осіб до виконання адміністративних приписів) є стрижнем й сутністю адміністративної влади.

Поряд із цим, окремі вчені вже висловлюють думки, що в умовах демократично організованого суспільства адміністративна влада стає вторинною й підзаконною, перевтілюється у виконавчу, яка є більш високим ступенем розвитку адміністрації.

Проблемам удосконалення правового забезпечення діяльності органів виконавчої влади присвячено наукові праці В.Б. Авер'янова, О.М. Бандурки, Ю.П. Битяка, І.П. Голосніченка, С.Т. Гончарука, В.К. Колпакова, А.Т. Комзюка, Д.М. Лук'янця, С.В. Резніченка, О.П. Рябченко, А.О. Селіванова, В.С. Стефанюка, В.В. Цвєткова, Ю.С. Шемшученка та інших. Разом із тим, недостатня визначеність компетенції окремих міністерств і відомств, низька ефективність їх діяльності, незавершеність і повільна реалізація концептуальних положень адміністративної реформи, відсутність єдиної думки серед керівників вищих органів влади щодо сучасної системи органів виконавчої влади свідчать про те, що багато питань у цій сфері залишаються відкритими.

Перехід до ринкової економіки дещо змінює завдання і характер діяльності органів виконавчої влади, у зв'язку з чим велике значення має уточнення співвідношення державного управління і державного регулювання. У цій статті розглядаються окремі аспекти стану адміністративно-правового регулювання як функції державного управління і його ролі у формуванні нових правовідносин між органами влади та громадянами.

Як відомо, державне управління в основному здійснюють органи виконавчої влади, а до головних цілей цієї гілки єдиної державної влади України відносяться:

1) забезпечення безпеки громадян, суспільства, держави;

2) створення умов, що сприяють благополуччю громадян, суспільства, держави, розвитку економіки країни;

3) створення умов щодо реалізації громадянами й організаціями їх прав і свобод, вільного політичного, економічного, соціального, духовного життя людей.

Державна адміністрація вирішує завдання щодо забезпечення безпеки країни та її населення, здійснює захист суб'єктів адміністра-

тивної опіки тощо, а головне – саме вона створює умови для того, щоб механізми саморегуляції діяли в усіх сферах громадського життя. Тому цю владу можна визначити як інструмент захисту і забезпечення інтересів громадянського суспільства і його окремих членів.

Важливо, що суспільство, утворюючи державну адміністрацію, сплачує податки для її утримання, а через це, виконуючи її владні нормативні приписи, має право вимагати ефективної діяльності цього інструменту.

У таких умовах державна адміністрація повинна діяти доцільно, раціонально використовуючи свої повноваження і ресурси й при цьому суворо дотримуючись положень законодавства. Тобто доцільність у рамках закону, законна доцільність є основним принципом адміністративної діяльності. І тому послідовність такої діяльності безпосередньо впливає на ефективність державного управління, а специфіка цілей і принципів визначає ще одну сутнісну особливість виконавчої влади.

Сьогодні в Україні відбуваються процеси, які свідчать про певне зменшення питомої ваги державного управління окремими сферами життя суспільства, насамперед економікою. Але це не принижує ролі виконавчої влади й державно-управлінської діяльності в цілому. Навпаки, економічна реформація, що орієнтована на розвиток ринкових відносин, адекватно впливає на зміну самих форм регуляції суспільних зв'язків. Тому службова роль держави як головного суб'єкта управління зберігається і в умовах роздержавлення, приватизації, акціонування, становлення інститутів приватної власності, розвитку місцевого самоврядування. Це пояснюється тим, що вказані суспільні явища не відбуваються стихійно, а постійно потребують не лише державної підтримки й захисту, але й регуляції.

Можна погодитися, що виконавча влада з точки зору її державно-управлінського розуміння певною мірою "відмовляється" від функцій безпосереднього управління, яке було за часів виключного панування державної власності. В умовах сьогодення характерною є тенденція становлення системи державного регулювання, що найбільш помітно в галузях економіки. Різниця полягає в тому, що державне управління базувалося на необхідності постійного і безпосереднього втручання апарату управління в дії суб'єктів, а зараз головні орієнтири управлінського впливу пов'язані із самостійністю тих чи інших структур, з їх реальним відокремленням. Про це свідчить державна політика щодо забезпечення оперативної господарської самостійності таких суб'єктів на регіональному та місцевому

рівнях, концентрації уваги органів виконавчої влади на питаннях розроблення економічної політики й установлення організаційно-правових засад ринку, який народжується, на стимулюванні підприємництва тощо. Зміна політики, у свою чергу, вимагає рішучого перегляду тих основ, які ототожнювалися з так званою "адміністративно-командною системою".

Безперечно, поняття "державне управління" ширше за змістом, ніж "державне регулювання". Але, з іншого боку, державне регулювання значною мірою пов'язане з використанням побічних засобів управлінського впливу, тобто податкових, пільгових та інших, які узагальнено характеризують економічні засоби управління.

На думку більшості сучасних учених, сьогодні основними напрямками державно-управлінської діяльності є:

1) розроблення й реалізація політики, яка знаходить вираз у державних програмах загального і регіонального масштабів (наприклад, інвестиційна, енергетична, приватизаційна та ін.);

2) установлення й ефективне проведення в життя правових і організаційних засад господарської діяльності (державне стимулювання підприємництва, забезпечення захисту всіх форм власності, протидія монополізму та ін.);

3) управління підприємствами й установами державного сектору;

4) координація функціонування націоналізованого і денаціоналізованого сектору господарського, соціально-культурного і адміністративно-політичного будівництва;

5) забезпечення реалізації прав і обов'язків фізичних і юридичних осіб у сфері державного управління;

6) здійснення державного контролю і нагляду за роботою керованої та регульованої сфер.

Разом із тим, у вузькому розумінні державне регулювання (у тому числі адміністративно-правове) є однією з функцій державного управління, яка на сьогодні є пріоритетною в управлінні не лише економікою, але й соціально-культурною сферою й уже певним чином використовується і в адміністративно-політичній сфері.

На наш погляд, зміст і механізм здійснення цієї функції знаходить прояв у таких діях органів влади:

1) нормативне регулювання відносин між учасниками управління шляхом установлення загальних правил;

2) оперативне коригування управлінського процесу відповідно до конкретних завдань, які належить вирішувати управлінню;

3) державний захист прав та інтересів учасників суспільних відносин, які врегульовано відповідними правилами;

4) координація та визначення загального напряму управлінської діяльності;

5) сприяння успішному здійсненню такої діяльності;

6) визначення пріоритетів у структурній політиці;

7) державні контракти (угоди);

8) реєстрація;

9) ліцензування тощо.

Регулювання відрізняється від управління насамперед тим, що воно полягає переважно в установленні й коригуванні загального правового режиму діяльності підприємств і установ, охоплює перш за все економічні й соціально-культурні процеси в цілому.

Саме тому невипадковим є пошук і введення вченими нових правових категорій і термінів, які відображають зміни характеру відносин підприємств з органами влади, що спричинило часткову відмову від термінів "управління", "керівництво" та появу формулювання "органи, на які покладено координацію і регулювання у відповідній галузі (сфері) управління".

Конкретизація повноважень органів виконавчої влади стосується окремих організаційних і спеціальних питань, що зумовлені галузевими особливостями й формами власності (наймання керівників, забезпечення громадської безпеки та ін.).

Функція державного регулювання реалізується різними методами й у різних формах, більшість із яких є традиційними, органічно притаманними державному управлінню. У сучасному механізмі державного регулювання стають специфічними й отримують більш широке використання метод державного замовлення і такі форми, як програми, державний контракт (договір), державна реєстрація, ліцензування.

На нашу думку, необхідно звернути увагу на актуальну проблему щодо використання різноманітних форм у сучасному державному управлінні. Як відомо, із метою забезпечення реалізації принципу децентралізації державного управління, надання останньому демократичного характеру все частіше мова йде про поширення в сучасних умовах адміністративно-правового регулювання, яке певною мірою дає можливість об'єктам управління діяти самостійно під час виконання своїх функцій і повноважень, а за суб'єктами управління при цьому залишається право на здійснення контрольно-наглядової діяльності: видачі дозволів, ліцензій, здійснення перевірок тощо.

Тому для визначення видів правових форм управління в рамках державного регулювання і їх місця в системі правових форм великого значення набувають питання співвідношення державного управління й державного регулювання.

Розглядаючи адміністративно-правовий аспект співвідношення державного управління і державного регулювання, як уявляється, необхідно виходити з такого ланцюга логічно пов'язаних управлінських категорій: право – адміністративне право – державне управління – орган державного управління (ОДУ) – компетенція ОДУ – функції ОДУ – адміністративна діяльність ОДУ – державне регулювання – адміністративно-правове регулювання – адміністративне право – право.

У першу чергу слід зазначити, що основною (або навіть такою, що узагальнює всі інші) функцією права є регулятивна, яка спрямована на вирішення головного завдання права – установлення, зміни або припинення правовідносин. Для адміністративного права притаманним є виконання цього завдання у сфері державного управління. Таке управління в теорії адміністративного права визнається як юридично владна, підзаконна діяльність органів державного управління (виконавчої влади) з метою практичного виконання законодавства в процесі безперервного й безпосереднього керівництва господарським, соціально-культурним й адміністративно-політичним будівництвом.

Якщо простежити далі за цим ланцюгом і проаналізувати характеристики його складових елементів, то можна переконатися, що мова йде про засновану на правових положеннях виконавчо-розпорядчу діяльність спеціально утворених органів, уповноважених нормами законодавства на виконання адміністративних функцій, тобто суб'єктів права, які наділені спеціальною компетенцією.

Оскільки адміністративна діяльність органів державного управління завжди (а не лише під час реформ) має складний характер, що зумовлюється численними й різнорівневими завданнями держави, вирішуваними в інтересах забезпечення життєдіяльності суспільства, то найбільше значення для правильного розуміння спрямованості, тобто цілей цієї діяльності має аналіз системи функцій управління як складових її елементів.

Такий підхід до проблеми співвідношення державного управління і державного регулювання дає змогу переконатися, що державне регулювання є функцією державного управління, і зробити висновок, що вони співвідносяться як частка і ціле. Але одночасно треба відзначити, що єдності в поглядах учених стосовно саме тако-

го розуміння досліджуваного співвідношення немає. Наприклад, Ю.О. Тихомиров уважає, що в сучасних умовах адміністративне право має на меті виконання таких функцій: 1) організація й здійснення державного управління; 2) державне регулювання; 3) захист публічних інтересів; 4) самореалізація прав громадян у сфері державного управління[1]. Разом із цим, на думку іншого відомого російського вченого Ю.М. Старилова, якщо під функціями адміністративного права розуміти основні напрями адміністративно-правового впливу на управлінські відносини, то згадані положення більшою мірою відносяться до найважливіших завдань адміністративного права, а деякі з них є функціями самого державного управління (наприклад державне регулювання). Таким чином, вони підпадають під дві головні функції адміністративного права – регулятивну й охоронну[2].

Чому ж є важливим уточнення цього співвідношення в сучасних умовах розвитку й побудови правової України? Тому, що в окремих випадках учені-адміністративісти, вирішуючи проблеми оновлення й заміни форм і методів управлінської діяльності новими, які є адекватними сучасному стану сталих суспільних відносин, іноді ототожнюють чи, навпаки, протиставляють поняття державного управління і державного регулювання, стверджують самостійність правових форм, які є характерними для державного регулювання, і самостійність економічних методів, які притаманні державному регулюванню. Виходячи з того, що форми й методи управління тісно взаємопов'язані, уважаємо таке співвідношення цікавим ще й для розгляду питань класифікації сучасних правових форм державного управління.

Видається доцільним погодитися з позицією професора Ю.М. Козлова, котрий зробив аргументовані висновки про взаємозв'язок і взаємозалежність державного управління і державного регулювання. Учений зазначає, що коли йдеться про механізм державного управління з урахуванням його багатогалузевої й галузевої структури, то досить часто визнаються майже антиподами два основоположні поняття – управління і регулювання, з чим не можна погодитися, тому що в загальній теорії управління, так само як і в теорії державного управління, особливо виокремлюється категорія функцій управління. До числа останніх, як правило, відносять такі

---

[1] Див.: Курс административного права и процесса / Ю.А. Тихомиров. – М., 1998. – С. 77-78.

[2] Див.: Галлиган Д., Полянский В.В., Старилов Ю.Н. Административное право: история развития и основные современные концепции. – М.: Юристъ, 2002. – С. 85-86.

функції: прогнозування й планування; організацію; керівництво; координацію; контроль; регулювання. У зв'язку з цим однією з центральних проблем теорії управління визнано функціональну структуру управління.

Управлінський процес характеризується як сукупне здійснення функцій управління, тобто основних напрямів або основних видів (підкреслено нами – К.А.) управлінської діяльності, складових частин такого процесу. На підставі цього вчений робить висновок про те, що не управління є часткою регулювання, а навпаки – регулювання є часткою управління, його функцією. Він наголосив на її безсумнівному значенні, тому що сутність регулювання полягає в упорядкуванні, налагодженні, спрямуванні ходу й розвитку діяльності, у підпорядкуванні певному порядку, у встановленні правильної взаємодії, у створенні умов для нормальної роботи[1].

З урахуванням викладеного слід зазначити, що в Концепції адміністративної реформи в Україні також досить часто використовується термін "регулювання", а головне – ставиться важливе завдання побудови системи органів виконавчої влади не за галузевим, а за функціональним принципом. Так, у заключних положеннях автори згаданої концепції відзначають, що "якісно удосконалена система виконавчої влади має позитивно впливати на хід та наслідки проведення інших радикальних перетворень у нашому суспільстві – насамперед, економічної реформи, особливо з тих питань, де велике значення мають методи та форми державного регулювання і контролю"[2].

Положення про важливість використання форм державного регулювання знайшли відображення й у проекті Концепції реформи адміністративного права України. Так, до другого розділу проекту, який присвячено основним напрямкам розвитку і реформування адміністративного законодавства України, включено окрему главу "Розвиток законодавства про державне регулювання і управління в окремих сферах суспільного життя"[3]. Зокрема, зазначається, що розвиток адміністративно-правового регулювання у сфері економіки України переконливо свідчить про якісні зміни правових форм і ме-

---

[1] Див.: Административное право: Учебник / Под ред. Ю.М. Козлова, Л.Л. Попова. – М.: Юристъ, 2002. – С. 519.

[2] Ківалов С.В., Біла Л.Р. Адміністративне право України: Навчально-методичний посібник. – 2-е вид., перероб. і доп. – Одеса: Юридична література, 2002. – С. 251.

[3] Там само. – С. 314-318.

тодів, застосовуваних для регулювання суспільних відносин у цій сфері, а основою цього процесу є перехід від так званих командно-адміністративних методів управління економікою до економічних (реєстрація, ліцензування, квотування, пільги, податок, позика тощо).

У проекті концепції відзначається, що "необхідно здійснити перехід від галузевого управління, який передбачає підпорядкування відповідних суб'єктів підприємницької діяльності, що функціонують на засадах державної власності, до переважно функціонального управління, зміст якого полягає у виконанні окремих функцій по відношенню до підприємців, незалежно від форми їх власності, наприклад, функції регулювання (підкреслено нами – К.А.), контролю, розміщення державних замовлень та ін."[1].

Більше того, у цьому проекті також звертається увага на те, що необхідно поглиблювати дерегулювання, тобто далі скорочувати кількість реєстрацій, дозволів і ліцензій, одержання яких вимагається в процесі підприємницької діяльності. При цьому робиться висновок, що ліцензуванню повинні підлягати лише види підприємницької діяльності, що потребують спеціальних професійних знань[2].

У цілому як державне управління, так і державне регулювання, являють собою діяльність компетентних органів виконавчої влади, які згідно з конституційними положеннями, здійснюючи свої функції, мають право на видання актів управління. Деякі з цих актів – нормативні, вони містять норми адміністративного права, тобто є джерелами цієї галузі, а загалом і системи права України. Саме це надає можливість стверджувати замкненість вищезгаданого логічного ланцюга й говорити про безперервний характер управлінських процесів у суспільстві та правовому житті держави.

Але, на жаль, у сучасному законодавстві й теорії адміністративного права категорія "адміністративно-правове регулювання" поступово витісняє категорію "державне управління", що, на нашу думку, по-перше, є більше даниною моді, а по-друге, негативно впливає на сприйняття вимог нормативних актів окремими суб'єктами виконавчої діяльності, тобто дещо знижує ефективність державного управління в цілому.

Думаємо, що характер державного управління, його призначення не повинні змінюватися за будь-яких умов, а тому в теорії адміні-

---

[1] Ківалов С.В., Біла Л.Р. Адміністративне право України: Навчально-методичний посібник. – 2-е вид., перероб. і доп. – Одеса: Юридична література, 2002. – С. 315.

[2] Див. там само.

стративного права, законодавстві України треба чітко визначати не лише форми управлінської діяльності, але і їх спрямованість.

Загальновизнано, що державне регулювання більшою мірою використовується для встановлення, зміни і припинення правовідносин в економічній і соціально-культурній сфері життєдіяльності суспільства. Разом із тим, на наш погляд, воно поступово займає своє місце й у сфері адміністративно-політичної діяльності. Так, останнім часом набуло значного поширення використання в управлінській діяльності органів виконавчої влади різних комплексних програм. Наприклад, лише за ініціативою МВС України затверджено і в теперішній час реалізується понад 15 програм, у рамках яких вирішуються актуальні й досить складні організаційно-правові питання щодо розв'язання проблем боротьби зі злочинністю, зміцнення правопорядку та підвищення ефективності правоохоронної діяльності за окремими напрямами, головним із яких є забезпечення надійного захисту прав, свобод і законних інтересів громадян. Прикладами таких програм можна назвати Комплексну програму профілактики злочинності на 2001-2005 рр. № 1376/2000 від 25 грудня 2000 р., Державну програму запобігання дитячій бездоглядності на 2003-2005 рр. № 154/2003 від 21 лютого 2003 р. та ін.

Аналізуючи соціальне призначення таких програм, треба відзначити їх деякі особливості юридичного характеру. Насамперед вони є, як правило, довгостроковими, а їх положення спрямовані на майбутнє. Це виокремлює серед інших виконуваних уповноваженими суб'єктами функцій управління такі, як планування і прогнозування. Більше того, в умовах формування нових суспільних відносин в Україні, здійснення запрограмованих заходів має прогнозований (орієнтовний) характер.

Завершуючи розгляд особливостей та ознак сучасного державного регулювання, можна запропонувати таке визначення адміністративно-правового регулювання: це функція управлінської діяльності, яка характеризується сукупністю засобів і прийомів, що використовуються органами виконавчої влади й органами місцевого самоврядування з метою переходу від жорсткого адміністрування до правового впливу суб'єктів управління на об'єкти управління з урахуванням розширення їх самостійності та ініціативи.

Стаття надійшла до редколегії 26.05.2004 р.

В.І. Ткаченко

НАПРЯМКИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ОКРЕМИХ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПРОЦЕДУР ДОЗВІЛЬНОЇ СИСТЕМИ ЩОДО ОБІГУ ЗБРОЇ ТА НАБОЇВ ДО НЕЇ

Після розпаду СРСР у 1991-1993 роках політична та економічна нестабільність, що склалася в державах СНД, криміналізація економіки призвели до активного зростання організованої злочинності, що, у свою чергу, спричинило неконтрольоване розповсюдження зброї. Ця ситуація не обминула й Україну. У два останні десятиріччя проявилася стійка тенденція збільшення кількості випадків нелегального володіння зброєю. Проблема зайшла так далеко, що вогнепальна зброя в руках не тільки зловмисників, а й законослухняних громадян сприймається як норма. Як зазначає А.В. Кофанов: "Суспільство, прагнучи протистояти кримінальній "дев'ятій хвилі" почало само шукати доступні засоби боротьби зі злочинністю, причому не тільки не чекаючи, поки держава в особі правоохоронних органів почне вживати необхідних засобів безпеки, а й вже зовсім не покладаючись на них. Вільна циркуляція зброї у всіх верствах суспільства (від "вищих" до "нижчих") – одна з найбільш неприпустимих прикмет нашого часу"[1]. Створилася реальна загроза громадському порядку та громадській безпеці. Однією з причин такого становища є відсутність ефективної нормативної системи правового регулювання обігу зброї[2].

Безперечно, з того часу, коли Україна стала незалежною суверенною державою і взяла курс на побудову демократичного суспільства, правова база щодо вдосконалення існуючих і розроблення нових нормативних актів, які регулюють відносини у сфері обігу зброї, набула певного розвитку. Це знайшло втілення у відповідних

---

[1] Кофанов А.В. Деякі аспекти незаконного обороту зброї // Вісник Університету внутрішніх справ. – 1999. – Випуск 5. – С. 50.

[2] Обіг зброї, боєприпасів та їх основних частин – їх розроблення, випробування, виготовлення, ремонт, реалізація, придбання, облік, зберігання, колекціонування, носіння, транспортування, використання, вилучення, знищення, ввезення на територію України, вивезення з території України та транспортування їх через територію України.

нормативних актах[1]. Науковому обгрунтуванню й удосконаленню питань, пов'язаних з обігом зброї, присвятили свої дослідження вчені-правознавці: Ю.В. Александров, І.П. Голосніченко, Я.Ю. Кондратьєв, О.М. Піджаренко, С.Д. Подлінєв, М.П. Федоров та інші[2]. Однак до теперішнього часу в адміністративно-правовій науці відсутній єдиний підхід як до поняття дозвільної системи в цілому, так і до окремих положень, пов'язаних із процедурами обігу зброї. Так, процес демократизації суспільства, розвиток ринкових відносин у державі, вима-

---

[1] Див.: Про власність: Закон України // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 20; Про підприємництво: Закон України // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 14; Про ліцензування певних видів господарської діяльності: Закон України // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 36; Про запровадження дозвільної системи у сфері підприємницької діяльності: Указ Президента України № 539/99 від 20 травня 1999 р. // Збірник поточного законодавства, нормативних актів, арбітражної та судової практики. – 1999. – № 25; Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ: Указ Президента України № 1138/2000 від 17 жовтня 2000 р. // Офіційний вісник України. – 2000. – № 42; Про затвердження Положення про дозвільну систему: Постанова Кабінету Міністрів України № 576 від 12 жовтня 1992 р. // Зібрання законодавства України. Офіційне видання. – Т. 5. – К., 2000; Про порядок продажу, придбання, реєстрації, обліку і застосування спеціальних засобів самооборони заряджених речовинами сльозоточивої та дратівної дії: Постанова Кабінету Міністрів України № 706 від 7 вересня 1993 р. // Зібрання постанов уряду України. – 1994. – № 1; Про затвердження Інструкції про порядок виготовлення, придбання, зберігання, обліку, перевезення та використання вогнепальної, пневматичної і холодної зброї, а також боєприпасів до зброї, пристроїв вітчизняного виробництва для відстрілу патронів, споряджених гумовими чи аналогічними за своїми властивостями метальними снарядами несмертельної дії та зазначених патронів і вибухових матеріалів: Наказ Міністерства внутрішніх справ України № 622 від 21 серпня 1998 р.; Про затвердження тимчасової Інструкції про порядок придбання, зберігання, обліку, використання та застосування пристроїв вітчизняного виробництва для відстрілу патронів споряджених гумовими чи аналогічними за своїми властивостями метальними снарядами несмертельної дії та зазначених патронів працівниками суду, правоохоронних органів та їх близькими родичами, а також особами які беруть участь у кримінальному судочинстві: Наказ Міністерства внутрішніх справ України № 379 від 15 червня 2000 р.

[2] Див.: Все про зброю. Види, порядок придбання, використання та зберігання: Навчально-практичний посібник /Під ред. Я.Ю. Кондратьєва. – К., 1996; Піджаренко О.М. Зброя і ми. Законодавче, нормативне і відомче регулювання відносин, пов'язаних із вогнепальною мисливською, службово-штатною й іншою зброєю та спецзасобами індивідуального захисту. – К., 1998; Подлінєв С.Д. Діяльність міліції по здійсненню дозвільної системи в умовах формування ринкових відносин в Україні: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Одеса, 1999; Федоров М.П. Адміністративно-правове регулювання суспільних відносин, пов'язаних з реалізацією права громадян на зброю та спеціальні засоби індивідуального захисту: Дис. … канд. юрид. наук. – К., 1999.

гає невідкладного вдосконалення існуючих норм і розроблення нових нормативних актів щодо процедур регулювання обігу зброї, боєприпасів і вибухових матеріалів. Без адміністративно-процесуального забезпечення громадяни не можуть реалізувати більшість наданих їм прав і свобод. Як зазначає професор І.П. Голосніченко: "В нових суспільних відносинах, які нині склалися в Україні, коли права і свободи громадян є пріоритетними, необхідно створити відповідні адміністративно-процесуальні умови реалізації цих прав і свобод"[1].

Це підтверджують результати анкетування співробітників органів внутрішніх справ Луганської та Миколаївської областей. Із 100 співробітників міліції 72 (72%) з них відзначили, що одним з основних факторів, який впливає на наявність правопорушень у сфері обігу зброї є недосконалість окремих нормативних актів.

Так, реалізацію права у сфері обігу зброї, боєприпасів і вибухових речовин фізичні та юридичні особи здійснюють шляхом подання заяви до відповідного органу внутрішніх справ. Заява містить звернення до відповідних посадових осіб органу внутрішніх справ про сприяння реалізації права власності на зброю, боєприпаси до зброї або вибухівку та визнання за особою, що звернулася, статусу суб'єкта дозвільної системи.

Наявність заяви ініціює порушення посадовими особами відповідних підрозділів Міністерства внутрішніх справ індивідуальної адміністративної справи, провадження в адміністративній справі за заявою та прийняття рішення у вигляді індивідуального адміністративного акта про видачу або відмову у видачі дозволу на здійснення дозвільної діяльності у сфері обігу зброї.

Провадження в індивідуальній адміністративній справі здійснюється уповноваженою посадовою особою органу внутрішніх справ. Видачі дозволу на обіг зброї передує всебічна та ретельна перевірка особи, яка подала заяву. Матеріали перевірки зосереджуються в особовій (обліковій) справі власника зброї. При цьому підставами, щодо відмови у видачі дозволу суб'єкту звернення є: а) наявність в особи фізичних недоліків (затверджених медичним висновком), які перешкоджають виконанню обов'язків, пов'язаних із використанням зброї; б) наявність даних про систематичне порушення такою особою гро-

---

[1] Голосніченко І.П., Стахурський М.Ф. Адміністративний процес. – К., 2003. – С. 93.

мадського порядку, зловживання спиртними напоями, вживання наркотичних речовин без призначення лікаря тощо; в) пред'явлення такій особі обвинувачення про вчинення злочину, а також віддання до суду; г) наявність непогашеної або не знятої у встановленому порядку судимості за умисні злочини, а також за злочини, вчинені з застосуванням вогнепальної зброї або вибухових матеріалів; д) наявність умовного засудження такої особи з іспитовим строком; е) наявність вироку суду стосовно особи, виконання якого відстрочено, або засудження її до виправних робіт; є) відсутність довідки про складення заліків щодо знання матеріальної частини зброї, правил поводження з нею та порядку застосування[1].

На нашу думку, окремі положення підстав щодо відмови суб'єкту звернення у видачі дозволу сформульовані взагалі. Це призводить до їх неоднозначного тлумачення. Так, наприклад, що слід мати на увазі під такою вимогою, яка є підставою до відмови особі у видачі дозволу, як: "Наявність даних про систематичне порушення особою громадського порядку, зловживання спиртними напоями, вживання наркотичних речовин без призначення лікаря тощо"? Такі поняття, як "систематичне порушення особою громадського порядку, зловживання спиртними напоями, вживання наркотичних речовин без призначення лікаря, тощо", не є конкретними. Приміром, які юридичні наслідки матиме для громадянина побутове пияцтво та вчинення на цьому підґрунті сварок із сусідами, за які особа до адміністративної відповідальності не притягалася, на профілактичному обліку в органах внутрішніх справ та охорони здоров'я не перебуває? На наш погляд, поняття "зловживання спиртними напоями" та "вживання наркотичних речовин без призначення лікаря" являють собою більш медичні, ніж юридичні терміни. А під особами, які зловживають спиртними напоями та вживають наркотичні засоби без призначення лікаря, маються на увазі особи, які в установленому правовими нормами порядку поставлені на облік у медичних закладах Міністерства охорони здоров'я України або

---

[1] Див.: Про затвердження Інструкції про порядок виготовлення, придбання, зберігання, обліку, перевезення та використання вогнепальної, пневматичної і холодної зброї, а також боєприпасів до зброї, пристроїв вітчизняного виробництва для відстрілу патронів, споряджених гумовими чи аналогічними за своїми властивостями метальними снарядами несмертельної дії та зазначених патронів і вибухових матеріалів: Наказ Міністерства внутрішніх справ України № 622 від 21 серпня 1998 р. – П. 5.1.

підрозділах Міністерства внутрішніх справ за зловживання спиртними напоями або вживання наркотичних засобів без призначення лікаря. Під систематичним порушенням особою громадського порядку слід розуміти систему (два і більше) суспільно небезпечних протиправних адміністративних діянь, тобто адміністративних проступків, пов'язаних із порушенням особою громадського порядку та громадської безпеки, за які на таку особу накладено передбачені Кодексом України про адміністративні порушення адміністративні стягнення. При цьому, якщо особа, піддана адміністративному стягненню, протягом року з дня закінчення виконання стягнення не вчинила нового адміністративного проступку, вона вважається такою, що не була піддана адміністративному стягненню[1].

Неоднозначне тлумачення проаналізованих положень надає можливість для різного роду зловживань із боку окремих посадових осіб органів внутрішніх справ, безпідставної відмови у видачі дозволів законослухняним громадянам. Так, наприклад, у діяльності ОВС трапляються факти, коли для відмови фізичній особі у видачі дозволу на здійснення обігу зброї використовується рапорт дільничного інспектора міліції про негативну поведінку особи (побутове пияцтво, сварки з сусідами тощо), від якої надійшла заява на отримання дозволу на придбання зброї. Однак суб'єктивна думка дільничного інспектора міліції, викладена в рапорті, як нам бачиться, не може служити підставою для відмови громадянину у видачі дозволу на здійснення діяльності у сфері обігу зброї. Рапорт повинен використовуватися як документ – доповідь про зібрання необхідних офіційних матеріалів у справі та інформування про це начальника ОВС[2]. З цього приводу в Концепції адміністративної реформи зазначається, що такі процедури здатні стати дієвою перешкодою для суб'єктивізму і свавілля з боку службовців органів виконавчої влади[3].

А тому вважаємо, що підставами відмови у видачі громадянам дозволів на здійснення дозвільної системи, можуть бути тільки офіційні дані, які підтверджують протиправну поведінку особи, що

---

[1] Див.: Кодекс України про адміністративні правопорушення / Кодекси України. – К., 2002. – № 4. – Ст. 39.

[2] Див.: Ожегов С.И. Словарь русского языка: Ок. 57 000 слов / Под ред. чл.-кор. АН СССР Н.Ю. Шведовой. – 18-е изд., стереотип. – М.: Рус. яз., 1987. – С. 570.

[3] Див.: Адміністративна реформа в Україні. Документи і матеріали // Український правовий часопис. – 1998. – Вип. 4. – С. 48.

звернулася з клопотанням про отримання дозволу на обіг зброї. На нашу думку, у ситуації, яка розглядається, за основу необхідно прийняти два критерії – правовий і медичний.

З правової точки зору підставами для відмови громадянам у видачі дозволів на придбання, збереження та використання зброї можуть бути тільки офіційні дані. Відмовою у видачі дозволів, на наш погляд, може бути наявність відомостей про те, що особа стоїть на профілактичному обліку органів внутрішніх справ за зловживання спиртними напоями або вживання наркотичних засобів без призначення лікаря, чи про те, що особа двічі протягом року притягалася до адміністративної відповідальності за вчинення адміністративних проступків, які посягають на громадський порядок та громадську безпеку.

З медичної точки зору – офіційні дані Міністерства охорони здоров'я України, якими підтверджується зловживання особою спиртними напоями та вживання наркотичних засобів без призначення лікаря. Підставами для надання таких даних може бути лише умова, що така особа стоїть на обліку в органах охорони здоров'я у зв'язку зі зловживанням алкоголем або немедичним вживанням наркотичних засобів.

Наявність непогашеної або не знятої в установленому порядку судимості за умисні злочини, а також за злочини, вчинені з застосуванням вогнепальної зброї або вибухових речовин, є ще однією з підстав для відмови особі у видачі дозволу на придбання зброї.

Звертає на себе увагу довільне тлумачення положення щодо "непогашеної або не знятої у встановленому порядку судимості". Судимість – це правове становище особи, яке виникає після винесення обвинувального вироку та призначення покарання й тягне окремі несприятливі правові наслідки щодо неї[1]. Скасовується судимість шляхом погашення (у більшості випадків автоматично) або зняття судом, актом амністії чи помилування. А особи, стосовно яких судимість погашено чи знято судом, актом амністії чи помилування, визнаються особами, які не мають судимості[2]. Тож законодавцеві немає необхідності акцентувати увагу на такому правовому критерії, як "непогашена чи незнята судимість". У першому випадку

---

[1] Див.: Уголовний кодекс Украины: Научно-практ. коммент. / Отв. ред.: В.И. Шакун, С.С. Яценко. – 5-е изд., доп. – К., 1999. – С. 246.

[2] Див. там само. – С. 244-246.

мова йде про "наявність судимості", у другому про її відсутність узагалі. А тому підставою для відмови у видачі особі дозволу на здійснення обігу зброї є наявність в особи судимості за злочини.

Не слід виділяти в окрему групу злочини, вчинені особою з застосуванням вогнепальної зброї або вибухових речовин. З огляду на зазначене складається думка, начебто злочини, вчинені з застосуванням вогнепальної зброї, не умисні. Але, принаймні, суб'єктивна сторона таких злочинів характеризується прямим умислом, а вогнепальна зброя та вибухові матеріали в такому випадку використовуються всього лише як знаряддя, за допомогою яких вчинено злочини. А тому злочини, які вчинені з використанням вогнепальної зброї або вибухових матеріалів, також являють собою умисні злочини. Отже, у даному випадку підставою для відмови особі у видачі дозволу на обіг зброї буде наявність у такої особи судимості за умисні злочини.

Отже, доходимо висновку, що підставами для відмови у наданні згоди керівникам підприємств, установ, організацій, громадських об'єднань, для анулювання угод, у разі їх надання, на укладення трудових договорів з громадянами на виконання робіт, пов'язаних із виготовленням, ремонтом, придбанням, обліком, охороною, перевезенням і використанням предметів і матеріалів, на які поширюється дозвільна система, а також для видачі дозволів і анулювання в разі їх видачі на придбання, зберігання і носіння вогнепальної, пневматичної чи холодної зброї громадянами є: а) наявність в особи фізичних недоліків (затверджених медичним висновком), які перешкоджають виконанню обов'язків, пов'язаних із використанням зброї; б) наявність даних про те, що особа двічі протягом року притягалася до адміністративної відповідальності за вчинення адміністративних проступків, які посягають на громадський порядок і громадську безпеку; в) наявність даних про те, що особа перебуває на обліку в медичних закладах Міністерства охорони здоров'я України або підрозділах Міністерства внутрішніх справ з приводу зловживання спиртними напоями чи вживання наркотичних речовин без призначення лікаря; г) пред'явлення особі обвинувачення про вчинення злочину, а також віддання до суду; д) наявність в особи судимості за умисні злочини; е) наявність умовного засудження особи з іспитовим строком, ж) наявність вироку суду стосовно особи, виконання якого відстрочено, або засудження її до виправних робіт; з) відсутність довідки про складення заліків щодо знання мате-

ріальної частини зброї, правил поводження з нею та порядку застосування; і) наявність відомостей про те, що особа не має постійного місця проживання. Це скоротить час перевірки осіб, зробить адміністративні процедури більш демократичними, виключить можливість використання посадовими особами, що здійснюють відповідні перевірки, будь-якої особистої заінтересованості в результатах вирішення справи[1].

Однією з ефективних умов забезпечення прав і свобод громадян та інтересів юридичних осіб під час здійснення адміністративних процедур у сфері функціонування дозвільної систем є їх достатня простота, належна оперативність і доступність для населення[2].

Відповідно до п. 7.3 Інструкції про порядок виготовлення, придбання, зберігання, обліку, перевезення та використання вогнепальної, пневматичної і холодної зброї, а також боєприпасів до зброї, пристроїв вітчизняного виробництва для відстрілу патронів, споряджених гумовими чи аналогічними за своїми властивостями метальними снарядами несмертельної дії та зазначених патронів і вибухових матеріалів особова справа власника зброї повинна містити ряд документів, у тому числі й довідку про перевірку такої особи за оперативними обліками органу внутрішніх справ[3]. У практичній діяльності органів внутрішніх справ при вирішенні питання щодо видачі дозволу на здійснення дозвільної системи або відмови в його видачі не існує єдиного підходу до реалізації такої вимоги. В одних ОВС така перевірка здійснюється тільки за офіційними профілактичними обліками ОВС, а саме: за обліками осіб, які зловживають спиртними напоями, допускають вживання наркотичних засобів без призначення лікаря, неодноразово притягувалися до адміністративної відповідальності за скоєння адміністративних правопорушень у сфері громадського порядку та громадської безпеки, а також за обліками осіб, притягнутих до кримінальної відпо-

---

[1] Див.: Проект Адміністративно-процедурного кодексу України. – Ст. 10.

[2] Див. там само. – Ст. 13.

[3] Див.: Про затвердження Інструкції про порядок виготовлення, придбання, зберігання, обліку, перевезення та використання вогнепальної, пневматичної і холодної зброї, а також боєприпасів до зброї, пристроїв вітчизняного виробництва для відстрілу патронів, споряджених гумовими чи аналогічними за своїми властивостями метальними снарядами несмертельної дії та зазначених патронів і вибухових матеріалів: Наказ Міністерства внутрішніх справ України № 622 від 21 серпня 1998 р. – П. 7.3.

відповідальності. В інших керівники органів внутрішніх справ, яким надано таке право, до матеріалів перевірки щодо видачі або відмови у видачі дозволу у сфері обігу зброї вимагають долучати довідки про те, що особи, від яких надійшли заяви, не перебувають на оперативних обліках апаратів боротьби з організованою злочинністю та карного розшуку ОВС. У даному випадку мається на увазі оперативна інформація апаратів боротьби з організованою злочинністю, карного розшуку органів внутрішніх справ про можливу причетність зазначених осіб до готування або вчинення злочинів, їх належність до організованих злочинних угруповань. У разі, якщо особа перебуває на оперативному обліку підрозділів боротьби з організованою злочинністю, карного розшуку органів внутрішніх справ, то вона отримує відмову у видачі відповідного дозволу без розкриття причини.

Так, наприклад, у Слов'яносербському РВ УМВС України в Луганській області на обліку перебуває 910 власників мисливської вогнепальної зброї, 80 власників спеціальних засобів самооборони (газових пістолетів і револьверів), заряджених речовинами сльозоточивої та дратівної дії та 45 громадян (майстрів буро-підривних робіт), із якими керівники копалень уклали трудові договори на виконання робіт, які пов'язані з використанням вибухівки. Усі вони отримали дозволи на здійснення дозвільних дій (діяльності) тільки після їх перевірки за оперативним обліками відділення карного розшуку і надання згоди з боку начальника відділення карного розшуку на видачу їм дозволів[1]. Але, на наш погляд, це не відповідає концепції побудови правової держави, ствердженню і забезпеченню прав і свобод людини. По-перше, оперативна інформація не є офіційною, а по-друге, не завжди знаходить підтвердження в процесі її офіційної перевірки. Тому ми вважаємо, що в п. 7.3 Інструкції словосполучення "за оперативними обліками" слід змінити словосполученням "за профілактичними обліками органів внутрішніх справ", а сам пункт має виглядати таким чином: "Особова справа власника зброї повинна містити (крім зазначених) матеріали перевірки власника зброї, рапорт посадової особи, довідки про перевірку за профілактичними обліками органу внутрішніх справ та обліками медичних установ". Вирішення таким чином питання спростить процедуру отримання дозволу на обіг зброї, боєприпасів до зброї та вибухових речовин і

---

[1] Обліки підрозділу дозвільної системи Слов'яносербського РВ УМВС України в Луганській області. 2003 р. – С. 1-2.

буде сприяти забезпеченню законних прав і свобод громадян та інтересів юридичних осіб.

Згідно з чинною Інструкцією в разі наявності обставин, що перешкоджають одержанню згоди на укладення трудових договорів із громадянами на виконання робіт, пов'язаних із виготовленням, ремонтом, зберіганням, обліком, охороною, перевезенням і використанням зброї, боєприпасів до зброї та вибухових речовин, орган внутрішніх справ у письмовій формі в місячний строк від дня надходження матеріалів повідомляє про це керівників підприємств, установ, організацій, господарських об'єднань і громадян[1]. Таким чином, Інструкцією передбачено обов'язок фізичних і юридичних осіб подати до органу внутрішніх справ необхідні документи та право отримати повідомлення органу внутрішніх справ про прийняте рішення.

Однак адміністративне законодавство, у сучасному розумінні, передусім ґрунтується на впровадженні органами виконавчої влади у взаємовідносинах із громадянами принципу відкритості при здійсненні управлінських дій, доступності для громадян необхідної інформації, можливості брати безпосередню участь у процесі вироблення управлінських рішень[2]. Так, наприклад, відповідно до ст. 18 Закону України "Про звернення громадян" громадянин, який звернувся з заявою до органів виконавчої влади або місцевого самоврядування, має право брати участь у перевірці поданої заяви, знайомитися з матеріалами перевірки, подавати додаткові матеріали або наполягати на їх запиті органом, який розглядає заяву, бути присутнім при її розгляді, одержати письмову відповідь за результатами розгляду заяви[3]. Ці положення знайшли відображення і в проекті Адміністративно-процедурного кодексу України, де статтею 38 пе-

---

[1] Див.: Про затвердження Інструкції про порядок виготовлення, придбання, зберігання, обліку, перевезення та використання вогнепальної, пневматичної і холодної зброї, а також боєприпасів до зброї, пристроїв вітчизняного виробництва для відстрілу патронів, споряджених гумовими чи аналогічними за своїми властивостями метальними снарядами несмертельної дії та зазначених патронів і вибухових матеріалів: Наказ Міністерства внутрішніх справ України № 622 від 21 серпня 1998 р. – П. 5.2.

[2] Див.: Адміністративна реформа в Україні. Документи і матеріали // Український правовий часопис. – 1998. – Випуск 4. – С. 49; Проект Адміністративно-процедурного кодексу України. – Ст. 8, 9, 38, 68.

[3] Про звернення громадян: Закон України // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 47. – Ст. 256.

редбачається право суб'єкта звернення брати участь у дослідженні доказів у справі та бути присутнім на слуханні справи[1].

А тому, на нашу думку, існує нагальна необхідність в узгодженні вищезазначеної Інструкції з вимогами законодавства України. Цим вимогам повинні відповідати й майбутні нормативно-правові акти стосовно дозвільної системи. Їх правові норми повинні забезпечувати право фізичних і юридичних осіб брати безпосередню участь у провадженні та прийнятті акта в індивідуальній адміністративній справі щодо отримання дозволу на обіг спеціально визначених предметів, матеріалів, речовин і засобів. Тільки така участь суб'єктів звернення у збиранні та дослідженні доказів у справі, присутність фізичних і юридичних осіб при прийнятті посадовою особою індивідуального правового акта сприятиме всебічному, повному та об'єктивному з'ясуванню обставин за матеріалами справи[2]. Це відповідатиме вимогам принципу забезпечення участі суб'єктів адміністративного провадження у здійсненні адміністративних процедур, матиме позитивний вплив на суспільну свідомість громадян, особливо в разі прийняття посадовою особою органу внутрішніх справ негативного рішення, тобто відмови суб'єкту звернення у видачі дозволу на здійснення дозвільних дій (діяльності) у сфері обігу зброї.

Стаття надійшла до редколегії 10.04.2004 р.

---

[1] Див.: Проект Адміністративно-процедурного кодексу України. – Ст. 28.
[2] Див. там само. – Ст. 9.

Розділ VI. ТРИБУНА ВИКЛАДАЧА

М.Ф. Недоступ

УДОСКОНАЛЕННЯ ОРГАНІЗАЦІЇ ПРАКТИЧНИХ ЗАНЯТЬ ІЗ МЕДИКО-СУДОВИХ ДИСЦИПЛІН ЩОДО ТАКТИКИ ДІЙ ПРАВООХОРОНЦІВ У СТАНДАРТНИХ ТА ЕКСТРЕМАЛЬНИХ СИТУАЦІЯХ

Сучасний стан навчально-виховного процесу у вищих закладах освіти МВС України потребує пошуку та розвитку нових форм і методів його активізації.

З огляду на специфіку діяльності правоохоронних органів і вимоги Президента, документів МВС України щодо підвищення якості професійної підготовки працівників органів внутрішніх справ України[1], усе більш нагальним завданням стає формування професійних навичок та вмінь правоохоронців з подальшим їх ефективним використанням на практиці.

Відомо, що якісне виконання службових завдань працівника органів внутрішніх справ залежить не стільки від обсягу отриманих ним знань, скільки від рівня розвитку професійно важливих якостей його особистості, відпрацювання вмінь і навичок. Щоб набути практичного досвіду, у тому числі дій в екстремальних умовах, у повсякденних і незвичайних службових ситуаціях, сьогодні вже недостатньо пасивно отримувати інформацію.

Багаторічний світовий досвід підтверджує, що якісне підвищення професійної підготовки можливе за рахунок упровадження сучас-

---

[1] Див.: Про стан професійної підготовки та безпеки особового складу органів внутрішніх справ України та заходи щодо їх вдосконалення відповідно до завдань Президента України з питань забезпечення належного громадського порядку та протидії злочинності в державі: Наказ МВС України № 759 від 21 жовтня 2000 р.

них тренінгових технологій, на які спирається зарубіжна поліцейська практика високорозвинених країн.

Із цією метою викладачі кафедри юридичної психології, судової медицини та психіатрії Луганської академії внутрішніх справ на практичних заняттях із дисциплін "Медична підготовка" та "Судова медицина" застосовували рольові завдання в окремих навчальних групах слідчо-криміналістичного факультету. Було розроблено варіанти стандартних і екстремальних ситуацій медико-психологічного характеру, що ґрунтуються на реальних подіях, узятих із судово-медичної практики, використано матеріали газети "Іменем Закону", телевізійно-патрульної служби "Ситуація", програми "Кримінал", протоколів слідчих дій тощо.

Завдання курсантів полягало в тому, щоб інсценувати сюжет певної рольової ситуації, імітуючи дії постраждалих, обвинувачених, свідків і самих працівників міліції на місці події[1]. Курсант, який вирішував рольове завдання, повинен був правильно інтерпретувати описану ситуацію, проаналізувати адекватність дій працівників правоохоронних органів, з'ясувати, яким чином можна було б запобігти отриманню різного роду травм і навіть загибелі людей.

При розробленні ситуаційних завдань значна увага приділялася питанням надання першої медичної допомоги потерпілим, судово-медичної експертизи трупів і ситуаціям, у яких обвинувачені намагаються симулювати симптоми соматичних і психічних захворювань. Було підібрано низку завдань із різноманітними сюжетними лініями. Група курсантів моделювала ситуації, у яких, наприклад, "підозрюваний" симулює втрату свідомості і, скориставшись збентеженням правоохоронців, здійснює спробу утекти. Або "обвинувачений" репродукує епілептичний припадок і намагається під час тимчасової відсутності слідчого в кабінеті передати по телефону важливі відомості співучасникам злочинної групи. (Зараз уже напрацьовано декілька десятків типових ситуацій, і робота продовжується).

Інша категорія курсантів відтворювала дії працівників правоохоронних органів і демонструвала тактику своїх дій у відповідних екстремальних ситуаціях[2]. Тут важливо підкреслити, що реалізація

---

[1] Див.: Бирюков В.В., Попов И.В. Совершенствование подготовки и проведения занятий в форме ролевых игр по тактике допроса // Вісник ЛАВС. – 2002. – № 2. – С. 223-227.

[2] Див.: Психология экстремальных ситуаций: Хрестоматия. – Мн.: Харвест, 2000. – 480 с.

на практичних заняттях алгоритмів вибору шляху вирішення завдань реально віддзеркалює ситуацію, у якій може опинитися молодий правоохоронець на місті події. Ми також бачимо перспективу в проведенні соціологічних досліджень у напрямку виявлення масиву найбільш типових ситуацій медико-судового характеру для різних категорій правоохоронців.

Попередній аналіз отриманих даних показав, що серед тих груп курсантів, де на практичних заняттях було впроваджено ситуаційні завдання (досліджувані групи), у порівнянні з групами курсантів, які вивчали навчальний матеріал за "традиційною" формою (контрольні групи), у цілому об'єктивні показники успішності були вищими (у середньому на 5-12%). Також слід зауважити, що коефіцієнт ефективності засвоєння знань у досліджуваних групах склав 0,85, тимчасом як у контрольних групах він становив 0,71.

Отже, узагальнюючи отримані дані, треба відмітити, що, незважаючи на значну інформаційну насиченість репродуктивного методу навчання, коли викладач має можливість передати курсантам більше нових даних, ніж на заняттях із використанням рольової гри, усе-таки монологічні заняття дають нижчі показники засвоєння матеріалу.

Упровадження в навчальний процес ситуаційних завдань рольового і тренінґового характеру показало, що їх використання сприяє кращому засвоєнню навчального матеріалу, викликає в курсантів певну зацікавленість, формує позитивний емоційний фон.

Надалі плануємо використовувати на кафедрі спеціалізований навчально-тренувальний кабінет із медико-судових дисциплін, де можна буде проводити не тільки окремі заняття, спрямовані більшою мірою не на тренування навичок протидії, а на підвищення рівня компетентності у відповідних питаннях, але й відпрацьовувати вміння та навички реаґування до автоматизму.

Зважаючи на ризик і підвищену відповідальність працівників правоохоронних органів при виконанні службових обов'язків, тренінґ прийняття рішень із медико-судових дисциплін готує курсантів не тільки до вчасної допомоги потерпілому, але й до самозахисту в екстремальній ситуації, мобілізації вмінь і навичок для рішучих дій.

Стаття надійшла до редколегії 12.03.2004 р.

Розділ VII. НАУКОВЕ ЖИТТЯ

О.М. Литвинов
В.М. Карпунов

СВІДЧЕННЯ ВПЕВНЕНОСТІ ХОДИ КРАЇНИ В РОЗБУДОВІ ПРАВОВОЇ ДЕРЖАВИ

(ПРО ЗБІРНИК МАТЕРІАЛІВ І ДОКУМЕНТІВ "ПРЕЗИДЕНТ УКРАЇНИ ТА ДЕРЖАВНА РЕГІОНАЛЬНА І МУНІЦИПАЛЬНА ПОЛІТИКА"[1])

Проблема розбудови правової держави, яка червоною ниткою проходить крізь політико-правову й суспільну думку взагалі всіх років незалежного існування нашої країни, набуває все більш визначеного змісту. Сьогодні вона переходить від вигляду загального декларування прихильності державного керівництва України магістральним напрямкам просування людської цивілізації до конкретних засобів втілення в практику діяльності відповідних установ ідей і цінностей, які й складали протягом останніх декількох століть ту форму організації суспільного життя, що ми називаємо правовою державою.

Серед цих ідей чи не найважливішою можна вважати ідею самоврядування населення, надання особі можливості розпоряджатися своєю долею на власний розсуд у досить широких межах свободи. Однією з конкретних форм втілення цієї ідеї в державне життя є територіально-регіональне самоврядування як вияв довіри держави й суспільства статусу особи в правовому сенсі. З відомих історичних причин ми вимушені запозичати досвід країн Заходу, але і вітчизняна спадщина, і зроблені вже кроки дозволяють визначити певний етап у розвиткові нашої молодої держави саме як держави правової.

І саме з цієї точки зору, думаємо, слід оцінити значення збірника, що рецензується, та

---

[1] Див.: Президент України та державна регіональна і муніципальна політика / Упоряд. О. Іщенко, В. Кампо, М. Пухтинський, В. Тихонов / За заг. ред. В. Дьомина. – К.: Логос, 2002 – 236 с.

охарактеризувати його зміст. Створення правової держави настійно диктує необхідність деетатизації соціального життя, звільнення від дріб'язкової регламентації з боку держави. Ні для кого не є секретом те, що держава, по суті, повинна бути підпорядкована суспільству й стати виразником його інтересів.

У цьому плані зміст рецензованого збірника та його структура якраз і відповідають надзавданню даної роботи: якомога ширше висвітлити реальний стан у сфері державної регіональної муніципальної політики. Багато його матеріалів мають не тільки інформаційний, але й правовий характер і розраховані на читача, який здатен самостійно зробити належні висновки щодо самого процесу становлення й матеріалізації процесу самоврядування, а також його наукового та правового осмислення.

На основі всебічно обґрунтованих теоретичних положень у збірнику розглянуто принципові питання місцевого самоврядування. Він складається з трьох частин: частина 1 присвячена науковому аналізові ролі Президента України Л.Д. Кучми в здійсненні державної регіональної та муніципальної політики, частина 2 містить матеріали Всеукраїнських зборів представників органів державної влади, органів місцевого самоврядування та громадськості (10 вересня 2002 року), а частина 3 – нормативно-правові акти з різноманітних питань місцевого самоврядування, а також хроніку муніципальної політики України за 1997-2002 роки.

У статтях відомих політиків і науковців розкривається багатогранність та багатоаспектність діяльності Президента як безпосередньо, через формальні державні структури, насамперед Адміністрацію Президента, так і через суспільні та консультативно-дорадчі органи. Останнє, безсумнівно, є показником політичної активності Л.Д. Кучми не тільки як посадової особи найвищого державного рангу, а і як громадянина, який піклується про майбутність своєї країни і свого народу. Цей напрямок його діяльності має бути прикладом перш за все для державних службовців узагалі: слід не тільки якісно виконувати необхідну бюрократичну роботу, а й насамперед рішуче сприяти проявам самостійності та ініціативи будь-якої людини або громадської організації, які спрямовані на розвиток та зміцнення нашої молодої незалежної держави. Тому не випадково О. Іщенко у своїй статті про діяльність Адміністрації Президента України як інструмента державної регіональної муніципальної політики

визначає, що в процесі організаційно-правового забезпечення діяльності інституту Президента у цій сфері відносини між главою держави та працівниками Адміністрації – це відносини не тільки ієрархічні, але й певною мірою морально-етичні (с. 26-27).

Докладний науковий аналіз забезпечення цього офіційно-правового аспекту діяльності Президента України дозволяє підкреслити його ідеологічну функцію у сфері здійснення державної регіональної та муніципальної політики, яка не є конституційно позначеною, але випливає з духу конституційного статусу глави держави: він має право звертатися з посланням до народу і вправі висловлювати свої думки співвітчизникам, в інтересах яких повинен діяти (с. 31).

Висвітленню питання про допоміжний орган Президента України – Фонд сприяння місцевому самоврядуванню присвячено статтю В. Кампа та М. Пухтинського. Цікаво, що саме в уряді прем'єр-міністра Л. Кучми було розроблено проект міністерства місцевого самоврядування (с. 37), створення якого вимагало проведення досить радикальної адміністративної реформи, а тому на сучасному етапі розвитку країни ідею Фонду було визнано більш успішною. Втім, цей факт є ще одним свідченням активної громадянської позиції Леоніда Даниловича Кучми, який ще в перші роки, навіть, можна сказати, у перші місяці існування незалежної України намагався замінити над-бюрократизовану державну структуру радянського зразка системою управління зразка європейського, побудованою на демократичних принципах місцевого самоврядування та підвищення значущості регіонів у визначенні й вирішенні загальнодержавних питань. Цікавою є розповідь про історію Фонду, який трансформувався з громадської організації в структурний підрозділ Адміністрації Президента – з травня 1996 р. (с. 38). Висвітлено теоретичні підмурки – доктрину Фонду й основні проблеми української муніципалістики, серед яких виокремлюються проблеми налагодження співробітництва з молодими представниками муніципальної науки (с. 43), а також проблеми трансформації статусу Фонду (с. 44-47), який планується реорганізувати в Агентство з питань місцевого самоврядування при Президентові України. Проект відповідно до указу Президента вже підготовлено й передано до Адміністрації.

У статті В. Кампа "Консультативно-дорадчі органи при

Президентові України з питань державної муніципальної політики" доводиться необхідність цих органів для здійснення Президентом своїх конституційних функцій, оскільки саме там акумулюються відповідний науковий і практичний досвід. Ідеться про Національну Раду з узгодження діяльності загальнодержавних і регіональних органів та місцевого самоврядування, Комісію з питань адміністративно-територіального устрою, Національну Раду з питань адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу й інші форми консультування Президента України, який таким чином отримує інформацію про проблеми формування й реалізації цього напрямку політики.

Проблемі інтелектуального ресурсу даного напрямку політики присвячено статтю В. Лугового "Посилення інтелектуально-кадрового потенціалу – важлива складова місцевого і регіонального розвитку", де підкреслюється необхідність поліпшення фахового освітнього рівня посадових осіб місцевого самоврядування і пропонуються конкретні шляхи вирішення цього питання.

Ґрунтовний аналіз муніципального руху України пропонується в статті В. Тихонова "Муніципальний рух разом з Президентом". Відразу ж зазначимо, що цей матеріал, можна сказати, має особливу важливість і цінність, оскільки це погляд і думки саме регіонального лідера, який щоденно стикається з тими проблемами, яким присвячено весь збірник.

Втім, В. Тихонов презентує не тільки свій рідний край, чи як то кажуть сьогодні – регіон, він, як визнаний лідер усіх регіональних лідерів[1], має право висловлюватися, скажімо без перебільшення, від усієї України. Тому слід звернути увагу й на досвід співпраці Луганської обласної ради із державною адміністрацією, і на його оцінку діяльності Президента Л.Д. Кучми – оцінку заслужено високу. В.М. Тихонов також вносить конкретні й конструктивні пропозиції щодо запозичення кращого європейського досвіду в справах місцевого самоврядування і висловлює з цього приводу свої думки, до яких варто прислухатися (с. 61-62).

У статті М. Пухтинського "Концептуальні підходи до перспектив місцевого і регіонального розвитку" накреслено стратегічні напрямки місцевого та регіонального розвитку. Автор теж спирається на міжнародний досвід – ті заходи, які виправдали

---

[1] В.М. Тихонов – співголова Конгресу місцевих і регіональних влад України.

себе, перш за все в країнах Європейського Союзу, але, звичайно, запропоновані логіка й алгоритм стратегії збалансованого місцевого та регіонального розвитку враховують особливості України. Наведена схема (с. 70) допомагає зрозуміти і теоретичні підстави, і практичні заходи щодо визначеної проблеми, і загальний оптимізм автора щодо її вирішення.

Поряд із позитивною оцінкою викладених у цьому збірнику матеріалів хотілося б висловити його упорядникам і побажання. Збірник безперечно б виграв, коли б у ньому було відображено практичний досвід місцевого самоврядування, накопичений у різних регіонах України, а не обмежувався представництвом – хоч і репрезентативним (в особі В.М. Тихонова) – одного з регіонів. Нагальною, як уявляється, є необхідність у порівняльному аналізі цієї діяльності, виокремленні найбільш типових як позитивних, так і негативних результатів здійснення регіональної та муніципальної політики на місцях.

Аналізувати наведені в збірнику правові акти – це справа спеціалістів відповідної юридичної та політологічної галузей. Ми ж, мабуть, маємо відзначити, що серед цих документів левина частка – це напрацювання Другого Президента України Леоніда Даниловича Кучми. А тому і його особистий внесок, і внесок його "команди" в справу демократизації країни і прокладення шляху до цивілізованого світу через розвиток місцевого самоуправління важко переоцінити.

Таким чином, цей збірник, який є результатом багатогранної активної діяльності людей, котрі на практиці реалізують проголошену в Конституції України ідею регіональної та муніципальної політики як підґрунтя побудови в Україні правової держави, необхідно розглядати як одну з перших спроб вдалого поєднання законодавства та практики його реалізації в конкретних умовах із теоретичним осмисленням даних процесів. Це дає підставу для висновку про те, що такого роду публікації, котрі відображають накопичений досвід місцевого самоврядування, стануть неоціненною підмогою для всіх (юристів, політиків тощо), хто займається такою проблемою, оскільки в них можна знайти відповіді на багато питань теорії та практики регіональної та муніципальної політики. Якщо ж урахувати, що за роки незалежності України ці проблеми, нарешті, одержують конкретне висвітлення, то значущість подібних публікацій ще більш зростає.

Стаття надійшла до редколегії
20.05.2004 р.

І.С. Загоруй

РОБОТА З УДОСКОНАЛЕННЯ ЗАГАЛЬНОКУЛЬТУРНОЇ ПІДГОТОВКИ ПРАВООХОРОНЦІВ – СЛУХАЧІВ ЗАОЧНОГО ФАКУЛЬТЕТУ ТРИВАЄ

Одним із ключових положень реформи системи освіти у вузах МВС є посилення соціально-гуманітарної складової у навчальному процесі, що ставить нові завдання і перед факультетами заочного та дистанційного навчання. Специфіка здобуття вищої освіти на таких факультетах вимагає не тільки виконання значного обсягу самостійної роботи, а й сконцентрованості уваги та сил на лекційних, семінарських і практичних заняттях у період заліково-екзаменаційних сесій. Тому для слухача заочного факультету часто стає бажаною допомога не лише фундаментального підручника, але й спеціального посібника, де він знайде конкретні відповіді на поставлені в планах аудиторних занять питання.

У редакційно-видавничому відділі ЛАВС останнім часом вийшло друком декілька цікавих посібників, спрямованим на формування й зміцнення у свідомості правоохоронців саме духовних цінностей, цінностей ґатунку морального, патріотичного, культурно-етичного тощо.

Певним навчально-методичним комплексом виглядають три видання з курсу "Релігієзнавство", підготовлені викладачами кафедри філософії права та культурології ЛАВС імені 10-річчя незалежності України. У 2003 році надруковано наукове видання "Релігія і право", де зібрано національні та міжнародні правові акти про свободу совісті, регламентацію діяльності релігійних організацій тощо з коментарями кандидата юридичних наук О.Д. Форостюка[1].

У 2004 році видано друком дві навчально-методичні роботи з цього курсу: навчальний посібник колективу авторів (канд. філос. наук, доцент О.М. Єременко, канд. філос. наук, доцент Східноукраїнського національного університету імені Володимира Даля Н.С. Звонок, Н.Г. Карпунова, канд. філос. наук, доцент О.М. Литвинов, канд. юрид. наук О.Д. Форостюк)[2] та "Методичні вказівки до семінарських

---

[1] Див.: Релігія і право: коментар законодавства України / Авт. ком. О.Д. Форостюк / МВС України, Луган. акад. внутр. справ ім. 10-річчя незалежності України. – Луганськ: РВВ ЛАВС, 2003.

[2] Див.: Релігієзнавство: Навчальний посібник / За ред. О.М. Єременка. – Луганськ: РВВ ЛАВС, 2004.

занять" О.Д. Форостюка[1]. Основною метою авторів цих видань є надання достатнього обсягу наукових, об'єктивно виважених знань про релігію як феномен культури. Таким чином, слухачі факультету заочного та дистанційного навчання, а також курсанти і студенти залучаються до духовних цінностей, які було вироблено різними народами, набувають і поглиблюють відповідні знання з релігійної проблематики. Професійна юридична спрямованість указаних праць дозволяє правоохоронцям XXI століття формувати необхідні орієнтації для вирішення практичних завдань державно-церковних відносин, діяльності релігійних організацій у суспільстві, а також для реального забезпечення прав і свобод віруючих громадян.

Про якість виконаної наукової та методичної роботи красномовно свідчить факт надання грифу Міністерства освіти і науки України навчальному посібнику "Релігієзнавство" і, відповідно, рекомендація до використання його у навчальному процесі інших навчальних закладів. Його, безсумнівно, можна вважати творчим успіхом авторського колективу. Особливе місце в посібнику займають теми, присвячені основним положенням віровчення і культу найвпливовіших світових релігій – буддизму, християнства, ісламу. Певна увага приділяється розкриттю місця й ролі релігії в історії України та її буття в державі за умов демократії та незалежності.

Слід відзначити як дуже позитивний фактор широке залучення всіма авторами результатів власних розвідок цієї проблематики як у філософському, так і в суто правничому аспекті. Автори враховують сучасні здобутки вітчизняного та світового релігієзнавства, дають аналіз останніх релігійних подій і процесів, відображають найактуальніші проблеми сьогодення. Дуже важливим є питання правової проблематики релігієзнавства: як у цілому аналіз взаємовідносин релігії та права в історії людства, так і конкретні питання подолання міжцерковних і міжконфесійних конфліктів, нормалізації відносин між державою та релігійними організаціями в Україні, правового регулювання відносин у сфері релігійних свобод. На розгляд слухачів виносяться питання, що присвячені загальним положенням про свободу совісті та релігійні організації, правовій регламентації майнового стану та

---

[1] Див.: Форостюк О.Д. Методичні вказівки до семінарських занять з релігієзнавства для слухачів факультету заочного та дистанційного навчання. – Луганськ: РВВ ЛАВС, 2004.

фінансово-господарської діяльності релігійних організацій в Україні. Слухачі повинні вивчити коло нормативно-правових актів чинного законодавства України, знання яких необхідне для здійснення практичної діяльності релігійних організацій. Цікавими є огляд і порівняння норм радянського законодавства про релігійні культи з відповідними нормами законодавства України.

Такий підхід відповідає вимогам Конституції України, її принципам про відокремлення церкви і релігійних організацій від держави й школи від церкви, сприяє соціальній злагоді в суспільстві.

Іншою цікавою науково-методичною розробкою викладачів кафедри філософії права та культурології ЛАВС, спрямованою на вдосконалення навчального процесу слухачів факультету заочного та дистанційного навчання, є посібник "Культурологія", виданий також у 2004 році[1]. Посібник покликаний допомогти слухачам у підготовці до семінарських занять і в самостійному вивченні дисципліни. Видання компенсує різнобічність трактувань культурологічного матеріалу в існуючих сучасних підручниках конкретною, чіткою системою засвоєння знань, розробленою відповідно до тематичного плану з курсу "Культурологія". Це, безперечно, полегшить і самостійне вивчення дисципліни, і аудиторну роботу.

Даний навчально-методичний посібник, адресований слухачам, які навчаються на заочному відділенні юридичного вузу, висвітлює вузлові теми та проблеми досить складної інтегративної дисципліни, якою є "Культурологія". Він є своєрідною реакцією на вимоги сучасної вищої освіти, які передбачають необхідність широкої культурологічної підготовки майбутніх державних службовців, насамперед правоохоронців, і враховує також останні вимоги МВС.

Структура та загальний план зумовлені як програмою курсу, так і специфікою форм навчання, і адаптовані для фахівців цього профілю діяльності. Чітко визначені цілі та питання планів занять, значний список літератури, орієнтований на сучасні публікації та підручники з дисципліни, свідчать про намагання авторів максимально полегшити роботу слухача-заочника з підготовки до семінарських занять і заліку. Запропоновані

---

[1] Див.: Литвинов О.М., Левченкова О.Б., Максимов М.Ф., Педиско О.Г. Культурологія: Навчальний посібник для слухачів факультету заочного та дистанційного навчання / За заг. ред. О.М. Литвинова. – Луганськ, РВВ ЛАВС, 2004.

теми рефератів відображають спрямованість на розвиток у слухачів творчого підходу до засвоєння теоретичного матеріалу. Досить вдалими можна вважати форми конспективного викладення основних тем курсу.

До складу посібника входять методичні рекомендації до всіх семінарських занять, що позначилось і на його структурі: короткий теоретичний виклад змісту курсу передує цим рекомендаціям. Позитивною рисою і цього посібника є врахування специфіки вузу. Автори намагаються простежити еволюцію розв'язання правових проблем у різні періоди розвитку культури людства. Суто проблемний характер, а також варіативність тематики свідчать про достатньо високий рівень обізнаності авторів з культурологічними проблемами та сучасним становищем у цій навчальній дисципліні та про їхній багаторічний досвід у її розробленні та викладанні.

Характер подання навчального матеріалу має порівняльно-історичну спрямованість, що особливо яскраво продемонстровано в розділі, присвяченому аналізу давньогрецької та давньоримської культури. Окрім цього, такий підхід до аналізу та викладення матеріалу дозволяє актуалізувати знання слухачів, отримані при вивченні інших дисциплін гуманітарного циклу (філософія, релігієзнавство, історія України тощо) та юридичних дисциплін (теорія держави та права, конституційне право України, історія держави та права України та зарубіжних країн тощо). Цікавим та оригінальним є залучення особистого досвіду участі авторів, у тому числі разом із курсантами ЛАВС, в археологічних експедиціях до античного полісу Ольвія (Миколаївська область).

Реформа системи освіти МВС і особлива увага, яка сьогодні приділяється керівництвом відомства загальнокультурній підготовці співробітників ОВС, спонукає колективи суспільствознавчих кафедр інтенсифікувати роботу в цьому напрямку. Зокрема, на початку 2004-2005 навчального року кафедрою філософії права та культурології ЛАВС імені 10-річчя незалежності України планується видання посібників для слухачів-заочників із курсів "Філософія" та "Історія України". У перспективі – аналогічні науково-методичні роботи з юридичної деонтології та професійної етики юриста.

Стаття надійшла до редколегії
20.05.2004 р.

Э.А. Дидоренко

ПО КОМ ЗВОНИТ КОЛОКОЛ, ИЛИ О ГОТОВНОСТИ УКРАИНЫ К ДЕВЯТОМУ ВАЛУ ТЕРРОРИЗМА

Еще лет пятнадцать тому назад вряд ли кто мог представить, что самые закрученные сюжеты фильмов ужасов безнадежно померкнут перед сегодняшней действительностью террористических актов. Поэтому высказывание министра обороны России об объявлении его стране войны уже не воспринимается как эффектная метафора. Огненная дуга терроризма, опоясавшая фактически всю планету, позволяет жестко расставить акценты и констатировать эскалацию третьей мировой войны в масштабах всего человечества. Её особенность – в отсутствии обозначенных фронтов, крупномасштабных классических военных операций, координированного использования родов войск. На смену им пришли новейшие технологии связи, мобильность, оперативность и высокий профессионализм противника, единая замкнутая финансовая система, позволяющая в автономном режиме обеспечивать террористов всем необходимым для их кровавого ремесла в любом уголке мира. Немаловажна и мотивация террористов, основанная прежде всего на политическом экстремизме и фанатизме, что достигается весьма умелой работой консультантов, инструкторов и психологов, оперирующих на болевых точках в судьбе того или иного кандидата на совершение террористического акта. По самым скромным подсчетам, сегодня на планете существует более пятисот самых различных по своей направленности террористических организаций. Общий знаменатель один – путем убийств и насилия, дестабилизации обстановки в мире реализовать сепаратистские, экстремистские либо геополитические цели. Только в относительно спокойные двенадцать лет (1968-1980 гг.) на алтарь терроризма принесено свыше семи тысяч жертв, динамика же 90-х на этом направлении увеличивается в геометрической прогрессии. К сожалению, первые валы терроризма (поначалу не столь ужасающих масштабов) рассматривались как сугубо локальные проявления, связанные с внутренней политикой того или иного государства. Возможность международного антитеррористического сотрудничества даже не ставилась в повестку дня. Так было после подрыва американского эскадренного миноносца в Адене, взрыва посольств США в Кении и Танзании, многочисленных

поджогов супермаркетов в ФРГ фракцией "Красной Армии", террористических актов против гражданского населения Израиля группировкой "Хамас". Классический пример самоизоляции – Франция, где аналитики генеральной дирекции национального полицейского управления в 1993 году выражали мнение, что объединение террористов происходит исключительно на её территории. В той же Франции в октябре 1996 года во время совещания по борьбе с терроризмом констатировалось наличие террористической угрозы, исходящей с территории Малайзии. Но по-прежнему вопросы координации действий в международном масштабе игнорировались. В отличие от такого явно местнического подхода, международный терроризм координирует свои действия по всей планете и к настоящему времени, став уже универсальным феноменом, диктует свою волю ведущим державам. Своего рода менторско-террористическое подтверждение этой посылки – взрыв в Испании пассажирского поезда, после чего не только ушло в отставку правительство страны, но и были полностью выполнены требования террористов по выводу испанского контингента с территории Ирака. Иными словами, имела место безоговорочная капитуляция власти, что весьма напоминало тушение пожара при помощи бензина, причем в международном масштабе.

На сегодня четко обозначились источники доходов международного терроризма, господствующее место среди которых прочно заняли наркотики, выкуп заложников, торговля людьми и оружием. Учитывая запредельность поставленных террористами целей планетарного масштаба, все чаще эксперты, в том числе и президент Наблюдательного комитета по проблемам терроризма Р. Жакар, еще в 2001 году с конкретными фактическими выкладками предупреждали о ядерной, бактериологической и химической угрозе со стороны террористов. В свете последовавшей за тем террористической вакханалии в Московском культурном центре на Дубровке практически одновременно произошли крушения самолетов, взрыв у станции метро и, наконец, трагедия в Беслане, где, перейдя все допустимые и недопустимые человеческие нормы, террористы показали, что границ недозволенного для них просто не существует. Распространение терроризма сегодня трансформировалось в глобальную проблему человечества, чему в немалой степени способствовал широкий размах международных связей и взаимодейст-

вий во многих областях. Неприменение ядерного и бактериологического оружия против гражданского населения объясняется исключительно его временным отсутствием в силу чисто тактических и технических факторов и уж никак не соображениями разума. Впрочем, японские террористы из секты "АУМ СЕНРИКЕ" уже стали пионерами в использовании химического оружия в токийском метро, что повлекло гибель мирных граждан. Естественно, сколь бы четко ни была организована международная структура терроризма, выполнение конкретно поставленных задач невозможно осуществить без системы финансирования. Вынуждены констатировать, что и в этом направлении террористы опередили противостоящие им спецслужбы. По мнению экспертов, мощные неправительственные организации, существующие во всем мире, служат своеобразными насосами по перекачке денег. Под прикрытием гуманитарных акций и благотворительных организаций собираются крупные суммы, которыми манипулируют для обеспечения террористических формирований. Организации, не платящие никаких налогов в силу своей некоммерческой направленности, без труда переводят деньги в любую точку мира. Приведенные факты позволяют сформулировать вывод о том, что человечество стоит перед реальной угрозой в лице международного терроризма, имеющего в своем распоряжении обученных боевиков, отлаженную систему их подготовки, разветвленную финансовую сеть. Все это в сочетании с отсутствием границ, внезапностью и разнообразием сценариев многократно усиливает опасность. Справедливости ради следует сказать, что в последнее время делаются, увы, весьма робкие шаги (и исключительно в форме инициатив) по созданию специальных международных антитеррористических сил. Хотя дальше деклараций с присущим набором общих положений о необходимости оптимизации и консолидации дело пока не идет.

Характер информации о террористических актах в современных СМИ все больше напоминает публикации так называемой "желтой прессы". Изысканно смакуются жестокости, делается акцент на многочисленности жертв и людских страданиях, а за обвинениями в аморальности и бесчеловечности боевиков часто просматриваются страх и бессилие. Ну и, разумеется, постоянно ведется поиск виноватых без предложений конкретных мер противодействия. Все это вместе взятое, конечно, не способствует консо-

лидации общества, скорее напротив, порождает панику и чувство беззащитности. Попытки родственников заложников в Беслане самостоятельно решить вопрос об их освобождении наглядно подтвердили неверие населения в возможности власти, что в конечном итоге спровоцировало трагическую развязку. Вольно или невольно "подогреваются" панические настроения, когда на фоне объективной критики бессилия власти оправдывается гражданское неповиновение населения в экстремальных ситуациях. А ведь именно сегодня время требует от каждого особой ответственности, собранности и взвешенности решений. Позволю задать риторический вопрос: а чем события Второй мировой войны отличаются от происхо-дящего ныне? Конечно, масштабы людских потерь не те, но охват терроризмом территорий практически на всех континентах не меньше – и гибель людей в количественном отношении возрастает из года в год. Всякая паника и истерия, настроения типа "спасайся, кто может!" только наруку террористам и их пособникам.

Прямо противоположной, но по существу тождественной линии придерживаются страны, по территориям которых пока не прокатился разрушительный торнадо терроризма. Здесь вообще о каких-то мерах в направлении противостояния террору речь не идет. Все рассчитано на пресловутое "авось пронесет". А ведь не пронесет, причем однозначно, как любит выражаться один известный российский политик. Вспомним хотя бы недавние взрывы в спокойном Ташкенте, которых уж никто не ожидал, и США 11 сентября не спасли ни океаны, отделяющие американский континент от Евразии, ни авторитет великой державы, ни даже возможные негативные последствия для стран, поддерживающих терроризм.

Но Украина, как ни крути, не обладает ни географическими, ни другими преимуществами Соединенных Штатов. Через ее территорию проходит разноцветная Балкано-Кавказская дуга нестабильности. Рукой подать до вечно бурлящего Ближнего Востока: по морю – всего-то двести шестьдесят км и до бушующей Чечни – не более восьмисот км. Наивно полагать, что Украина – эдакий ангел в окружении держав, пораженных раковой опухолью терроризма. Его грозовые предвестники просматриваются и без экспорта внешней угрозы. Доморощенные "бен ладены" творили свои дела еще в то время, когда флагмана мирового терроризма,

"Аль-Каиды", не было и в помине. Достаточно выборочного перечисления наиболее громких дел и имен мирового террористического значения, образно говоря, украинского разлива, чтобы отпали всякие на этот счет сомнения: 1902 год – покушение на Харьковского генерал-губернатора Оболенского, 1908 – убийство наместника Галиции Потоцкого, 1911 – убийство в Киеве премьер-министра Столыпина, 1921 – покушение на польского лидера Пилсудского, 1932 – убийство в Трускавце польского сенатора Голуфко и во Львове – комиссара полиции Чеховского, 1933 – убийство во Львове российского дипломата Майлова, 1934 – убийство в Варшаве министра внутренних дел Польши Пирацкого, 1954 – убийство во Львове писателя Галана. В историю украинского терроризма прочно вошли имена М. Сичинского, С. Федака, В. Биласа, Д. Данилишина, Ю.М. Березинского, Н. Лемика, Г. Мацейко, Р. Барановского и других. А насколько поражает своей циничной откровенностью приведенное М. Требиным ("Терроризм в XXI веке") свидетельство одного из руководителей ОУН Реванюка о директиве командования УПА: "Мы должны добиться, чтобы ни одно село не признавало советской власти. ОУН должна действовать так, чтобы всех, кто ее поддерживает, – уничтожать. Не запугивать, а физически уничтожать. Не нужно бояться, что люди осудят нашу жестокость. Мы должны уничтожать всех, кто заподозрен в связях с ней. А семьи вырезать до третьего колена". И вырезали. От рук боевиков ОУН в 1944-1946 гг. приняли смерть до двух тысяч учителей и врачей, до полутора тысяч председателей сельских советов, шестьсот председателей колхозов, пятьдесят священнослужителей. Террористическая преемственность сохраняется и в наши дни. За новые годы независимости Украины, с 1991 по 1997 гг., количество проявлений террористического характера в их различном виде (если не принимать во внимание неопределенность квалификации) составило более восьмисот случаев. Лишь в 1995-ом погибло семьдесят человек, уничтожено и повреждено около ста семидесяти зданий и семьдесят автомобилей. Примером беспомощности системы по локализации террористических актов на ранних стадиях стали события в Виннице, где в мае 2003 года произошли четыре взрыва микроавтобусов на одном и том же маршруте. Не могут не настораживать и процессы, происходящие в Крыму, где в самом южном подбрюшье Украины идет активный процесс по

вовлечению приверженцев в "еретические секты Ислама". На территории АРК уже зарегистрирована как независимая от Муфтията тридцать одна мусульманская организация, спонсируемая зарубежными, преимущественно арабскими, странами. В распространяемых ими листовках экстремистского содержания – призывы начать джихад против стран – членов антииракской коалиции. Те же, "кто не участвует в джихаде – не мусульмане, таких надо убивать". Впечатляет и беспрецедентное заявление в июле текущего года радикально настроенного представителя парламентской фракции Верховной Рады Украины на Ивано-Франковщине, сделанное во время митинга у могилы одного из руководителей УПА ("Киевские ведомости" от 22.07.2004 г.): "Необходимо отдать Украину, наконец-то, украинцам", и установка на борьбу "с москальско-жидовской мафией, которая сегодня руководит Украиной". "Они (подразумеваются мертвые и живые) не боялись, как и мы сейчас не должны бояться, они взяли автоматы на шею и пошли в леса, они готовились и боролись с москалями, с немцами, с жидвой и с другой нечистью, которая хотела забрать у нас нашу Украину". Налицо ярко выраженное ксенофобное направление: откровенная ненависть, презрение и нетерпимость к 134 национальным меньшинствам Украины, составляющим почти четверть общей численности населения. Не правда ли, трудно удержаться от исторических аналогий, будто и не минуло шестьдесят лет со времен ОУНовского экстремизма. Незащищенность западных и дырявая протяженность российско-украинских границ, насчитывающих в совокупности не одну тысячу километров, катализируют неконтролируемую в массе своей нелегальную миграцию, в т.ч. из регионов, охваченных военными и другими конфликтами. Из-за уникального географического положения она нескончаемым потоком катится по всей Украине, создавая иранскую, арабскую, пакистанскую, турецкую, индийскую, вьетнамскую, китайскую диаспоры-колонии, в среде которых не только торговцы наркотическим сырьем, оружием, людьми, но и лица, скрывающиеся от преследования за совершение терактов, состоящие в экстремистских организациях различного толка, то перспективы, прямо скажем, аховые. Когда же в эту гремучую смесь добавляются накал внутренних противоречий, в том числе на этнической и религиозной почве (противостояние православных и греко-католиков,

связанное с перераспределением сфер влияния, спорами за право владения культовыми сооружениями и церковным имуществом), более чем азартные националистические движения, противоречия между политизированными экономическими кланами, радикальные политические партии, не чурающиеся собственных военизированных формирований, то, не посягая на лавры Нострадамуса, можно прогнозировать, что масштабность предпосылок террористических проявлений – далеко не эфемерная угроза той стабильности, к которой мы так привыкли и которую, увы, не ценим.

Чтобы риторически не вопрошать "Кто должен нести ответственность?" постфактум, неплохо было бы задать столь же традиционные для нас вопросы "Что делать?" и "С чего начинать?".

Еще на заре нового времени великий мудрец Френсис Бэкон предупреждал, что стереотипы старых традиционных подходов, "призраки" прошлого способны "сожрать" любую новаторскую идею, и советовал в этой связи обозначать подводные рифы. В нашем случае самыми опасными "призраками" могут оказаться корпоративные интересы ведомств, министерств, для которых условия обострения даже самых жизнеопределяющих проблем подчас выступают в роли "счастливого случая", возможности урвать под ее решение солидный кусок из государственного бюджета. При этом каждое ведомство непременно претендует на заглавную роль, рассматривая смежные не как соратников, объединенных общим делом, а исключительно как конкурентов.

К сожалению, существующий антитеррористический центр, до настоящего времени представляющий собой механическое соединение подразделений основных силовых структур, лишен системной организации и в силу этого неспособен решать возложенные на него задачи. Как результат – отсутствие системного подхода и к определению магистральных направлений государственной политики, ее законодательного обеспечения и вытекающих из них ведомственных актов, которые бы в своем единстве очерчивали стратегию и действие соответствующих властных структур. Причем как программные положения, так и механизмы их реализации должны найти свое отражение в законодательной базе. Ресурсное обеспечение обозначенных программой главных направлений правоохранительной и региональной антитеррористической

деятельности требует полномасштабного финансирования.

Комплексное научное прогнозирование террористических проявлений, выделение их наиболее опасных форм (в том числе связанных с безопасностью объектов стратегического назначения и производств высокого риска), разработка теоретической базы для концептуального обоснования организации и управления антитеррористической деятельностью позволят придать ей перманентный и наступательный характер в противовес наблюдаемым сегодня одноактным действиям в ответ на уже происшедшее.

Политическая воля руководства страны, основанная на прочном законодательном фундаменте и реализованная в скоординированные усилия регионов, плюс сформированная система подготовки высококвалифицированных кадров, финансовое, оперативно-техническое, тактическое обеспечение – необходимые условия эффективности работы в данном направлении.

Инициирование и подписание Украиной международных соглашений по борьбе с терроризмом, в первую очередь со странами-соседями, позволят интенсифицировать борьбу с терроризмом, придать ей системный характер, определить место нашей страны в едином антитеррористическом фронте. В этой связи возникает настоятельная необходимость в новых формах координации антитеррористической деятельности в целях успешного подавления терроризма не только на международном уровне, но и внутри страны. Следовало бы учредить соответствующую структуру постоянного органа по антитеррористической безопасности как в центре (при главе государства), так и на местах (при главах облгосадминистраций), и в первую очередь в приграничных регионах, который, помимо ведения стратегической и тактической разведки, глубоко эшелонированного оперативно-разведывательного поиска, отслеживания и пресечения различного рода создаваемых формирований, способных составить опасную конфронтацию государственным органам и местному самоуправлению, расшатать основополагающие принципы политического, экономического и территориального пространства, имел бы в своем распоряжении подготовленные для проведения антитеррористических операций подразделения (по типу отрядов чрезвычайной службы нью-йоркской полиции ESV, лос-анджелесской SWAT или израильской "Саерет Миткаль"), факультеты подготовки

специалистов в высших специальных учебных заведениях, базы и учебно-тренировочные центры.

Проблему нелегальной миграции, к сожалению, обозначают в настоящее время исключительно в аспекте ее проникновения транзитом через территорию Украины в страны Западной Европы. Столь упрощенное понимание вопроса изначально исключает его комплексное осмысление и решение. Горький опыт Сербии и Македонии наглядно продемонстрировал самонадеянность игнорирования национальных интересов конкретного этноса, нелегально мигрировавшего в эти страны в течение длительного времени. В конечном итоге возникла реальная угроза самого их существования, что привело к гражданской войне и вмешательству международных сил для ее прекращения.

Интенсификация неконтролируемых миграционных процессов приводит к образованию на территории Украины все новых диаспор, этнических общин. Их неудовлетворенность в результате бытовой неустроенности, заброшенности в чужую "культурную среду" является благоприятной почвой для спекуляций на ностальгических чувствах соотечественников и создания плацдармов с целью формирования финансовой базы террористов, проникновения и перемещения средств совершения акций.

В этих условиях распыленность ведомств, занимающихся вопросами миграции, не только затрудняет решение единой проблемы в комплексе, но и, в который уже раз дублируя функции, обезличивает ответственность. Назрела необходимость структурирования комитета по миграции в систему Министерства внутренних дел с одновременным созданием соответствующих подразделений этой службы в приграничных областях юга и севера Украины.

Связь терроризма с организованной преступностью общепризнанна. В стремлении выйти "из тени" владельцы "грязных" денег инвестируют легальный бизнес, что, в свою очередь, посредством проникновения криминалитета во властные структуры, создает возможность активного его влияния на политическую ситуацию.

Для борьбы с отмыванием нелегальных доходов необходима эффективная система законов и механизмов их реализации, позволяющая вычленять сомнительные финансовые операции и тем самым противостоять легализации "грязных" денег. Наряду с предупреждением и пресечением требуется также совер-

шенствование методов выявления такого рода преступлений и системы уголовного преследования.

Реализации интересов политического радикализма (в том числе националистического толка) методами террора в значительной степени способствуют неконтролируемые процессы распространения оружия.

Снижение военного потенциала и оперативно-правовое послабление являются следствием беспрецедентного, безудержного по своей частоте и одновременно нецелесообразности реформирования силовых структур, которому следовало бы придать законодательный характер, так как ломки внутри этих ведомств без парламентского контроля, порой из-за корпоративной, волюнтаристской политики, оборачиваются большими издержками, и в первую очередь утратой профессионального кадрового ядра.

В контексте борьбы с терроризмом нельзя не сказать и о правовом обеспечении, а также о том, что абсолютное большинство населения Украины, по данным всех без исключения социологических опросов, высказалось резко отрицательно по проблеме отказа нашей страны от применения высшей меры наказания. Вряд ли отсутствие адекватного реагирования на действия перешедших все человеческие грани террористов отвечает сегодняшней действительности. Сомнительно, чтобы граждане, потерявшие в террористическом акте своих родных и самых близких, с пониманием отнеслись бы к лишению свободы виновных. Это просто утопия. А вот случаи самосуда, чреватые впоследствии и массовыми беспорядками, – более чем реальны. Как говорится, память всегда в долгу у сердца. Да, решение об адекватном уголовно-правовом реагировании на террор сложное, но во сто крат безответственнее, не принимая его, провоцировать население на неповиновение и подрывать тем самым доверие в силу государства и справедливости. Проявления, составляющие террористическую деятельность (учитывая, что терроризм – особый вид организованной преступности, представляющий исключительную опасность для государства), если они не содержат самостоятельных составов преступления, следует рассматривать, разумеется, при наличии умысла, как специфические формы соучастия и пособничества. В этой связи отягчающие вину обстоятельства – факт установленной организационной связи физического (юридического) лица с террористической организацией. Специфическим катализатором

имеющегося конфликтогенного потенциала уже сегодня является размытость нормативно-правовой базы в части национальной безопасности, безопасности в приграничных районах, чрезвычайного и военного положения, политического экстремизма, миграции и натурализации. Это лишь некоторые из необходимых элементов правового обеспечения борьбы с терроризмом. При противостоящей ему международной коалиции уместно ставить вопрос об унификации законодательства Украины с учетом признанных всеми государствами антитеррористических принципов в рамках подписанных соглашений. Это позволит снизить накал террористических проявлений, локализовать материально-финансовое обеспечение, пресекать попытки укрытия террористов от преследования и, конечно же, упростить процедуру экстрадиции преступников.

Перечень проблем как теоретического, так и практического плана, нуждавшихся в разрешении еще вчера, безусловно, не исчерпывается рамками этой статьи, и предлагаемая точка зрения не является субъективной, а отражает спектр мнений зарубежных и отечественных специалистов, которые, при всем их разнообразии, сходятся в единой позиции: структурирование антитеррористической деятельности, повышение ее эффективности – задача планетарной важности, и ее решение не терпит отлагательства, поскольку речь идет, в конечном счете, о судьбе человечества.

Стаття надійшла до редколегії 30.09.2004 р.

НАШІ АВТОРИ

Атоян О.М.	*кандидат історичних наук, доцент, професор кафедри теорії та історії держави та права Луганської академії внутрішніх справ МВС імені 10-річчя незалежності України*
Афанасьєв К.К.	*кандидат юридичних наук, начальник кафедри адміністративного права та адміністративної діяльності Луганської академії внутрішніх справ МВС імені 10-річчя незалежності України*
Баулін О.В.	*професор кафедри теорії кримінального процесу та судоустрою Національної академії внутрішніх справ України*
Бірюков В.В.	*кандидат юридичних наук, доцент, начальник кафедри криміналістики Луганської академії внутрішніх справ МВС імені 10-річчя незалежності України*
Бірюкова Т.П.	*кандидат юридичних наук, начальник ад'юнктури та магістратури Луганської академії внутрішніх справ МВС імені 10-річчя незалежності України*
Богатирьов І.Г.	*кандидат юридичних наук, доцент Чернігівського юридичного коледжу ДДУПВП*
Будзієвський М.Ю.	*головний спеціаліст НДЕКЦ при УМВС України в Запорізькій області*
Дідоренко Е.О.	*професор, ректор Луганської академії внутрішніх справ МВС імені 10-річчя незалежності України*
Дригваль Н.П.	*ад'юнкт кафедри адміністративного права та адміністративної діяльності Луганської академії внутрішніх справ МВС імені 10-річчя незалежності України*
Дячкін О.П.	*старший викладач кафедри кримінального права Юридичної академії (м. Дніпропетровськ)*
Загоруй І.С.	*кандидат історичних наук, доцент, начальник факультету заочного та дистанційного навчання Луганської академії внутрішніх справ МВС імені 10-річчя незалежності України*

Карпов Н.С. — *професор кафедри теорії кримінального процесу та судоустрою Національної академії внутрішніх справ України*

Карпунов В.М. — *кандидат історичних наук, доцент, начальник кафедри теорії та історії держави та права Луганської академії внутрішніх справ МВС імені 10-річчя незалежності України*

Кобзарь С.І. — *старший викладач кафедри організації злочинів Луганської академії внутрішніх справ МВС імені 10-річчя незалежності України*

Коваленко С.В. — *старший оперуповноважений чергової частини Управління по боротьбі з організованою злочинністю УМВС України в Луганській області*

Корчевна Л.О. — *кандидат юридичних наук, доцент кафедри конституційного права та правосуддя Одеського національного університету імені І.І. Мечникова*

Ласуков В.О. — *викладач кафедри криміналістики Луганської академії внутрішніх справ МВС імені 10-річчя незалежності України*

Литвинов О.М. — *кандидат філософських наук, доцент, начальник кафедри філософії права та культурології Луганської академії внутрішніх справ МВС імені 10-річчя незалежності України*

Макарчук В.С. — *кандидат історичних наук, доцент, професор кафедри теорії та історії держави і права Львівського юридичного інституту*

Максименко Ю.Є. — *ад'юнкт кафедри теорії держави та права Національної академії внутрішніх справ України*

Марченко А.Б. — *ад'юнкт кафедри криміналістики Луганської академії внутрішніх справ МВС імені 10-річчя незалежності України*

Мясников А.С. — *слідчий СВ Ленінського РВЛМУ УМВС України в Луганській області*

Неделько О.О. — *викладач кафедри державно-правових дисциплін Кримського юридичного інституту Національного університету внутрішніх справ*

Недоступ М.Ф. — *доцент кафедри юридичної психології, судової медицини та психіатрії Луганської академії внутрішніх справ МВС імені 10-річчя незалежності України*

Новаков О.С. — *кандидат історичних наук, доцент кафедри кримінального права Луганської академії внутрішніх справ МВС імені 10-річчя незалежності України*

Олейникова А.В. — *старший викладач кафедри цивільного права та цивільного процесу Донецького юридичного інституту МВС при Донецькому національному університеті*

Пєтков С.В. — *кандидат юридичних наук, доцент кафедри адміністративного права та адміністративної діяльності Кримського юридичного інституту Національного університету внутрішніх справ*

Письменський Є.О. — *слухач магістратури Луганської академії внутрішніх справ МВС імені 10-річчя незалежності України*

Развадовський В.Й. — *кандидат юридичних наук, докторант Національного університету внутрішніх справ МВС України*

Саєнко С.І. — *викладач кафедри адміністративного права та адміністративної діяльності Луганської академії внутрішніх справ МВС імені 10-річчя незалежності України*

Тихонов В.М. — *кандидат юридичних наук, співголова Конгресу місцевих і регіональних влад України, голова Луганської обласної ради*

Ткаченко В.І. — *викладач кафедри адміністративного права та адміністративної діяльності Луганської академії внутрішніх справ МВС імені 10-річчя незалежності України*

Топалова Л.Д. — *ад'юнкт Донецького юридичного інституту МВС при Донецькому національному університеті*

ЗМІСТ

ДО УВАГИ АВТОРІВ 3

Розділ І. ЗАГАЛЬНОТЕОРЕТИЧНІ ПРОБЛЕМИ ДЕРЖАВИ І ПРАВА

Тихонов В.Н. Европейский выбор Украины, или Еще раз о демократии, ее сути и основных ценностях 5

Атоян О.Н. Хаос и порядок гражданской войны: самоорганизация и самоуправление в махновском районе 13

Развадовський В.Й. Принципи діяльності суб'єктів адміністративно-правового регулювання транспортної сфери 26

Макарчук В.С. Ризький мир 1921 р.: міжнародно-правові аспекти 39

Топалова Л.Д. Правовий режим комерційної таємниці акціонерного товариства 49

Корчевна Л.О. Методологія права як проблема 60

Неделько О.О. Взаємовідносини органів представницької та виконавчої влади в Автономній Республіці Крим: теоретико-практичний аспект 69

Олейникова А.В. Генезис права на особисту недоторканність та його галузева приналежність 78

Максименко Ю.Є. Роль Національної академії внутрішніх справ України в підготовці кадрів із забезпечення національної безпеки України в інформаційній сфері 84

Розділ ІІ. ПРОБЛЕМИ ТЕОРІЇ ТА ПРАКТИКИ ЗАСТОСУВАННЯ ЗАКОНОДАВСТВА

Богатирьов І.Г. Соціально-правовий статус засуджених до кримінальних покарань, альтернативних позбавленню волі (актуальні проблеми) 91

Марченко А.Б. Сучасні уявлення про поняття слідчої помилки 99

Дячкін О.П. Визначення суб'єкта злочину, передбаченого статтею 188 КК України 106

Саєнко С.І. Адміністративна відповідальність юридичних осіб за правопорушення у сфері обігу наркотичних засобів в Україні 111

Розділ ІІІ. ПРИЧИНИ ЗЛОЧИННОСТІ ТА ЇЇ ПОПЕРЕДЖЕННЯ

Новаков О.С. Специфіка причинного комплексу злочинів, що скоюють працівники міліції у сфері службової діяльності 121

Дригваль Н.П. Державне сприяння створенню економіко-правових умов детінізації відносин у сфері обороту об'єктів інтелектуальної власності 133

Пєтков С.В. Ефективний менеджмент і управління стратегічними завданнями 145

Розділ IV. БОРОТЬБА ЗІ ЗЛОЧИННІСТЮ ТА ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ

Бірюкова Т.П. Планування як метод організації розслідування злочинів, пов'язаних із виготовленням і збутом підроблених грошей 156

Бирюков В.В. Внедрение современных технологий в практику расследования – насущная задача криминалистики 164

Будзієвський М.Ю. До питання про проблеми визначення предмета, задач та об'єктів техніко-криміналістичного дослідження документів..... 170

Коваленко С.В. Відмивання "брудних коштів" за допомогою "конвертаційних центрів": загальна характеристика 180

Кобзарь С.И., Мясников А.С. Использование специальных знаний при криминалистическом исследовании следов рук человека..... 186

Ласуков В.А. Особенности осмотра места происшествия по делам о похищении чужого имущества с целью реализации его в качестве металлосодержащих объектов 196

Письменский Е.А. Понятие и условия использования доказательств при допросе на досудебном следствии..... 202

Розділ V. ПРАВООХОРОННА ДІЯЛЬНІСТЬ ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ

Баулин О.В., Карпов Н.С. Правовые санкции, принуждение и ответственность как гарантии процессуальной самостоятельности дознавателя..... 212

Афанасьєв К.К. Про співвідношення державного управління і державного регулювання суспільних відносин..... 219

Ткаченко В.І. Напрямки вдосконалення окремих адміністративних процедур дозвільної системи щодо обігу зброї та набоїв до неї 229

Розділ VI. ТРИБУНА ВИКЛАДАЧА

Недоступ М.Ф. Удосконалення організації практичних занять із медико-судових дисциплін щодо тактики дій правоохоронців у стандартних та екстремальних ситуаціях 240

Розділ VII. НАУКОВЕ ЖИТТЯ

Литвинов О.М., Карпунов В.М. Свідчення впевненості ходи країни в розбудові правової держави 243

Загоруй І.С. Робота з удосконалення загальнокультурної підготовки правоохоронців – слухачів заочного факультету триває 248

Дидоренко Э.А. По ком звонит колокол, или О готовности Украины к девятому валу терроризма 252

НАШІ АВТОРИ 263

Науково-теоретичне видання

ВІСНИК
Луганської академії внутрішніх справ МВС імені 10-річчя незалежності України

Науково-теоретичний журнал

Випуск 3

Друкується мовами оригіналу

Відповідальний за випуск проф. *Б.Г. Розовський*
Редактори *Л.І. Низова, А.М. Анохіна*
Коректор *О.О. Толстенко*
Технічні редактори *О.В. Мануйлова, Л.О. Фоменко*
Комп'ютерна верстка *О.В. Васильєва*

Підписано до друку 04.10.2004.
Папір офсетний. Формат 60x84 $^{1}/_{16}$. Друк офсетний. Гарнітура Times.
Ум. друк. арк. 16,75. Ум. фарбо-відб. 16,75. Обл.-вид. арк. 21,75.
Тираж 500 прим. Зам. № 38

Редакційно-видавничий відділ
ЛАВС МВС імені 10-річчя незалежності України
Друкарня РВВ ЛАВС
91493, Луганськ, сел. Ювілейне, вул. К. Маркса, 4